Rok VII WRZESIEŃ 1938 Nr 9

Orzecznictwo Sądów Najwyższych

w sprawach podatkowych i administracyjnych

MIESIĘCZNIK

KSIĘGARNIA POWSZECHNA
DZIEŁ PRAWNICZYCH I EKONOMICZNYCH
WARSZAWA — PLAC NAPOLEONA 1.

TREŚĆ NUMERU DZIEWIĄTEGO.

ORZECZENIA.

Ordynacja Podatkowa:

Podatek dochodowy:

Ulgi dla nowowznoszonych budowli:

Opłaty stemplowe:

(Dalszy ciąg treści na str. 3-ej okładki)

2348.

ORDYNACJA PODATKOWA.

Wyjaśnienia płatnika przed komisją odwoławczą[1]: Obowiązek uzasadnienia w orzeczeniu odwoławczym, dlaczego nie uwzględniono życzenia złożenia wyjaśnień.

Nieuwzględnienie wyrażonego w odwołaniu życzenia płatnika złożenia ustnych wyjaśnień (art. 108 O. P. poz. 134/36 Dz. Ust.) powinno być ujawnione w orzeczeniu odwoławczym z podaniem uzasadnienia.

Wyrok NTA z 1 czerwca 1938 l. rej. 5395/36 w sprawie Uszera Kozłowskiego przeciw Komisji Odwoławczej w Łodzi w przedmiocie wymiaru podatku przemysłowego za r. 1934.

...Skarga podnosi... zarzut wadliwości postępowania z powodu niezawiadomienia skarżącego o posiedzeniu Komisji Odwoławczej, mimo wniosku zawartego w odwołaniu. Władza pozwana broni się w odpowiedzi na skargę przepisem art. 115[2] O. P. i okolicznością natury faktycznej niezłożenia przez skarżącego przypadającej opłaty w przepisanym terminie. Zastępca strony skarżącej przeciwstawił się na rozprawie temu uzasadnieniu, zawartemu dopiero w odpowiedzi na skargę, zarzuciwszy, że brak wszelkiej wzmianki o przyczynie nieuwzględnienia wniosku odwoławczego w samym orzeczeniu zaskarżonym uniemożliwił skarżącemu obronę w trybie kasacyjnym. Trybunał uznał ten zarzut za uzasadniony, obowiązkiem bowiem władzy orzekającej jest rozprawienie się w decyzji odwoławczej nie tylko z konkretnymi zarzutami odwołania, ale też i z wnioskami proceduralnymi, opartymi na konkretnym przepisie prawa.

Skoro art. 115 O. P. przyznaje płatnikowi prawo stawiennictwa na posiedzeniu komisji odwoławczej celem udzielenia wyjaśnień, to nieuwzględnienie tego wniosku wraz z uzasadnieniem winno być ujawnione w samym orzeczeniu. Brak takiego rozprawienia się z wnioskiem strony uzasadnia zarzut wadliwości postępowania....

---

[1] Por. OPA 2190/38.

[2] Art. 108 tekstu poz. 134/36 Dz. Ust.

2349.

ORDYNACJA PODATKOWA.

Rozstrzyganie odwołań przez urzędy skarbowe: Uprawnienia płatnika niezadowolonego z rozstrzygnięcia. — Wyjaśnienia płatnika przed komisją odwoławczą: Termin do wyrażenia życzenia złożenia wyjaśnień[1].

1. Wniosek postawiony po myśli art. 111 § 2 O. P. (w brzmieniu poz. 134/36 Dz. Ust.), nie może zawierać nowych zarzutów i dowodów ani w ogóle takich okoliczności, które w myśl przepisów O. P. mają być podane w odwołaniu lub w terminie otwartym do wniesienia odwołania. (Teza).

2. Wniosek, o którym mowa pod 1, nie może także zawierać życzenia złożenia ustnych wyjaśnień w celu uzasadnienia podniesionych w odwołaniu zarzutów (art. 108 § 1 O. P.).

Wyrok NTA z 17 czerwca 1938 l. rej. 5072/37 w sprawie Waltera Meyera przeciw Komisji Odwoławczej w Poznaniu w przedmiocie wymiaru podatku dochodowego na r. 1935.

..W odwołaniu od wymiaru podatku płatnik zakwestionował wysokość norm zastosowanych do obliczenia jego dochodu z gruntów, żądając przyjęcia dochodu z tego źródła po 60 zł z 1 ha od połowy ilości gruntów, a po 40 zł z 1 ha od drugiej połowy, żądał dalej włączenia do podstaw opodatkowania wartości użytkowej własnego mieszkania w kwocie 250 zł, a nie 400 zł, oraz zwalczał nieodliczenie od dochodu wszystkich wydatków udowodnionych w postępowaniu wymiarowym.

Powyższe odwołanie rozstrzygnął Urząd Skarbowy w trybie art. 111 O. P. (poz. 134/36 Dz. Ust.)....

Od tego ostatniego orzeczenia odwołał się płatnik do Komisji Odwoławczej, podnosząc w piśmie z 12 stycznia 1937 nowe zarzuty przeciw wymiarowi podatku i żądając odliczenia straty z tytułu klęski posuchy oraz wskutek padnięcia konia.

Komisja Odwoławcza orzeczeniem z 7 czerwca 1937 zatwierdziła orzeczenie Urzędu Skarbowego wydane w trybie art. 111 O. P., pozostawiając bez rozpatrzenia zarzuty nie podniesione w terminie odwoławczym, lecz dopiero we wspomnianym piśmie z 12 stycznia 1937.

---

[1] Por. OPA 1640/36, 1978/37.

To orzeczenie Komisji Odwoławczej jest przedmiotem skargi do NTA, który rozważył co następuje:

Skarga zarzuca w pierwszym rzędzie naruszenie art. 115 § 1 O. P. (w brzmieniu poz. 346/34 Dz. Ust.)[1] z tego powodu, że Komisja Odwoławcza nie wezwała skarżącego na rozprawę, mimo że w wyżej wspomnianym piśmie z 12 stycznia 1937, które skarżący nazwał odwołaniem i uważa za część składową odwołania, wniósł on o wezwanie go na posiedzenie Komisji Odwoławczej i w tym celu złożył przepisaną opłatę.

Powyższego zarzutu nie uznał NTA za uzasadniony. Przede wszystkim bowiem ze względu na datę wspomnianego pisma z 12 stycznia 1937 ma w omawianym wypadku zastosowanie O. P. w brzmieniu dekretu z 14 stycznia 1936 poz. 13 Dz. Ust. Art. 111 § 2 O. P. (w brzmieniu poz. 134/36 Dz. Ust.) głosi: „Jeżeli płatnik nie zadowoli się orzeczeniem urzędu skarbowego, wydanym w myśl § 1, może zażądać w ciągu 14 dni po otrzymaniu orzeczenia, ażeby jego odwołanie zostało rozpatrzone przez właściwą władzę odwoławczą".

Z nie nasuwającego wątpliwości brzmienia tego przepisu wynika, że unormowane nim prawo płatnika ogranicza się do żądania, by jego (wniesione już) odwołanie zostało rozpatrzone przez właściwą władzę odwoławczą. Nie daje natomiast ten znowelizowany przepis żadnej podstawy do wniosku, jakoby mieścił w sobie prawo do wniesienia nowego czy dalszego odwołania, za czym bezpodstawnie uważa też skarżący pismo swoje z 12 stycznia 1937 w świetle tego przepisu za część składową odwołania z 4 października 1935. Z powyższego wynika, że wniosek postawiony po myśli art. 111 § 2 O. P. nie może zawierać nowych zarzutów i dowodów ani w ogóle takich okoliczności, które w myśl przepisów O. P. mają być podane w odwołaniu lub w terminie otwartym do wniesienia odwołania. Gdy zaś z art. 108 O. P. wynika, że złożenie opłaty połączone z żądaniem zawiadomienia o terminie rozpoznania odwołania winno nastąpić przy wniesieniu odwołania względnie w terminie otwartym do wniesienia odwołania, należy uznać, że wniosek taki, postawiony dopiero w piśmie z 12 stycznia 1937, był niedopuszczalny i zasadnie nie został przez pozwaną władzę uwzględniony.

Wobec powyższego stanu rzeczy pozwana władza była uprawniona do nierozpatrzenia strat wskutek padnięcia konia i wskutek klęski posuchy oraz wydatków na utrzymanie deputatników, skoro skarżący dotyczących zarzutów nie podniósł w terminie odwoławczym, lecz dopiero w piśmie z 12 stycznia 1937....

---

[1] Art. 108 § 1 tekstu poz. 134/36 Dz. Ust.

2350.

ORDYNACJA PODATKOWA.

Obowiązek rozprawienia się z wyjaśnieniami płatnika, przedstawionymi po terminie odwoławczym na skutek uzupełnienia motywów decyzji wymiarowej.

Instancja odwoławcza ma obowiązek rozprawienia się z wyjaśnieniami płatnika, przedstawionymi już po upływie terminu odwoławczego, jeżeli te wyjaśnienia zostały spowodowane uzupełnieniem przez władzę motywów decyzji wymiarowej.

Wyrok NTA z 5 kwietnia 1938 l. rej. 3436/36 w sprawie Wojciecha Markuszewskiego przeciw Komisji Odwoławczej w Grudziądzu w przedmiocie wymiaru podatku przemysłowego za r. 1934.

...NTA uznał za uzasadniony zarzut skargi wadliwości postępowania w związku z nierozpatrzeniem obrony płatnika, podniesionej w piśmie z 10 lutego 1936.

Władza pozwana w odpowiedzi na skargę tłumaczy pominięcie obrony skarżącego tym, iż powołane pismo płatnika wpłynęło po terminie odwoławczym, zaś skarżący w samym odwołaniu nie podniósł żadnych zarzutów co do treści zawiadomienia o nieprzyjęciu ksiąg.

Stanowiska tego nie mógł NTA uznać za słuszne.

Skarżący w odwołaniu nie podniósł wprawdzie ściśle skonkretyzowanych zarzutów, jednak kwestionował dyskwalifikację ksiąg handlowych, orzeczoną przez władzę wymiarową, i twierdził, iż wątpliwości, powstałe przy badaniu ksiąg, wyjaśnił wyczerpująco w piśmie z 18 lutego 1935, przy czym postawił wniosek o zarządzenie ponownego zbadania ksiąg handlowych.

Pismo władzy wymiarowej z 6 lutego 1936, wystosowane do płatnika w związku z odwołaniem, miało na celu ustalenie tych powodów dyskwalifikacji ksiąg handlowych, które władza wymiarowa po rozpatrzeniu wyjaśnień płatnika, złożonych w piśmie z 18 lutego 1935, uważała za celowe utrzymać w miejsce ogólnikowo ujętych powodów w decyzji władzy wymiarowej z 19 lutego 1935.

Wprawdzie władza wymiarowa w piśmie z 6 lutego 1936 nie żądała od płatnika odpowiedzi na zarzuty, wysunięte przeciw prawidłowości księgowania, jednakże z faktu tego nie można wysnuć konkluzji o niedopuszczalności przedstawienia przez płatnika obrony, nie podniesionej w piśmie odwoławczym.

Przeciwnie, obrona płatnika wywołana została sprecyzowaniem przez władzę wymiarową swego stanowiska w odniesieniu do wyjaśnień płatnika z 18 lutego 1935 i miała na celu zwalczenie tego stanowiska władzy wymiarowej, wysuniętego dopiero w piśmie z 6 lutego 1936, które było uzupełnieniem pierwotnego orzeczenia.

Brak zatem rozprawienia się w zaskarżonym orzeczeniu z obroną płatnika w piśmie z 10 lutego 1936 uniemożliwił skarżącemu obronę w postępowaniu kasacyjnym....

2351.

PODATEK DOCHODOWY.

Dochód z kolektury loterii państwowej.

1. **Koszt nabycia niesprzedanych przez kolektora losów loterii państwowej podlega potrąceniu od dochodu w myśl art. 6 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym.** (Teza).

2. **Wygrane padające na losy niesprzedane przez kolektora stanowią część zysków przedsiębiorstwa kolektury.**

Wyrok NTA z 14 września 1938 l. rej. 349/37 w sprawie Oszera Aszkinazego przeciwko Komisji Odwoławczej w Brześciu n. B. w przedmiocie wymiaru podatku dochodowego na r. 1936.

Przedmiotem sporu jest ustalenie dochodu podatkowego skarżącego z prowadzonej przez niego w Brześciu kolektury loterii państwowej. Skarga zarzuca, że władza bezzasadnie pominęła normy średniej dochodowości oraz twierdzenie skarżącego, że koszty wynosiły 55% uzyskanej niespornie prowizji, i ofiarowane na tę okoliczność dowody, jak również, że nie ma uzasadnienia w ustawie odmowa przez władzę pozwaną odliczenia straty na losach niesprzedanych.

NTA rozważył co następuje:

O ile chodzi o zarzut bezzasadnego pominięcia norm średniej zyskowności, twierdzeń i dowodów odwołania, to stwierdzić należy, że zarówno normy średniej zyskowności, jak w ogóle szacunek dochodu na podstawie dowodów, dotyczących przeciętnej wysokości kosztów, mają znaczenie jedynie posiłkowe i znajdują zastosowanie wówczas, gdy drogą bezpośredniego ustalenia istotnych elementów wydatków i kosztów danego podatnika, połączonych z eksploatacją danego źródła dochodu, nie można

dla braku odpowiedniego materiału obliczyć w sposób możliwie zbliżony do rzeczywistego dochodu podatnika. W niniejszym wypadku skarżący został szczegółowo przesłuchany w toku postępowania i podał wszystkie, ponoszone przez siebie, wydatki. Ponieważ skarżący nie dysponował dowodami na sprawdzenie zasadności jego obliczenia wydatków, przyjęła władza niektóre z nich w wysokości podanej przez podatnika, oceniając w tej mierze pozytywnie jego zeznanie, natomiast inne sprawdziła drogą porównania z analogicznymi wydatkami innego przedsiębiorstwa kolektury loterii państwowej, stwierdzonymi prawidłowymi księgami, i obliczyła je dla skarżącego w stosunku procentowym, odpowiadającym stosunkowi uzyskanej przez skarżącego i przez porównywane przedsiębiorstwo prowizji. Również wzięła władza pod uwagę prowadzenie przez skarżącego w tym samym lokalu i przy tych samych siłach pomocniczych drugiego przedsiębiorstwa (agentury „Orbisu“) — a przez właściciela porównywanego przedsiębiorstwa kantoru wymiany. W ten sposób doszła władza do konkretnych danych cyfrowych, pozwalających w sposób bliski rzeczywistości ustalić wydatki i koszty kolektury skarżącego, i tak ustalone wydatki potrąciła od niespornego przychodu brutto. W tych warunkach ani sięganie do norm średniej zyskowności, ani przeprowadzenie ofiarowanego przez skarżącego dowodu z biegłych na średnie koszty nie było już aktualne i władza zasadnie jedno i drugie pominęła.

O ile chodzi o potrącenie strat na niesprzedanych losach, to jest niesporne, że losy takie przejmowane są przez kolektorów na własny rachunek, koszt więc ich nabycia stanowi część kosztów handlowych przedsiębiorstwa kolektury. Z drugiej jednak strony, ponieważ losy takie biorą udział w losowaniach i padają na nie wygrane, muszą być takie wygrane uwzględnione jako część zysków przedsiębiorstwa.

Zarzuty zatem skargi przeciw prawnemu uzasadnieniu zaskarżonej decyzji są w tym punkcie uzasadnione. Decyzja ta jednak zawiera jeszcze dalsze uzasadnienie — mianowicie stwierdza w niej władza pozwana, że skarżący nie przedłożył dowodów na stwierdzenie, iż okazane przez niego losy były istotnie niesprzedanymi losami, przydzielonymi jego kolekturze. Przeciw tej części orzeczenia skarga żadnych zarzutów nie podnosi, mimo więc słuszności zarzutów prawnych nie może ona wzruszyć zaskarżonego orzeczenia, brak bowiem udowodnienia na żądanie władzy faktów, uzasadniających żądane potrącenie, daje władzy prawo pominięcia tego potrącenia, mimo iż byłoby ono w zasadzie prawnie uzasadnione.

Z tych powodów NTA — pomijając dołączony do skargi dowód w myśl art. 83 ust. 3 rozporządzenia o NTA (poz. 806/32 Dz. Ust.) — oddalił skargę jako nieuzasadnioną.

2352.

PODATEK DOCHODOWY.

Straty na kapitale obrotowym, ulokowanym w banku na rachunku bieżącym.

Straty na kapitale obrotowym przedsiębiorstwa przemysłowego lub handlowego, ulokowanym w bankach na rachunku bieżącym, stanowią potrącalny koszt uzyskania dochodu.

Wyrok NTA z 2 września 1938 l. rej. 2816/36—2819/36, 3693/37—3696/37, 855/38—858/38 w sprawie ze skarg Przewodniczącego Komisji Odwoławczej w Łodzi na orzeczenia tejże Komisji w przedmiocie wymiaru podatku dochodowego Brunonowi, Alfredowi, Helmutowi i Rolfowi Biedermanom na lata 1933, 1934 i 1935.

Przewodniczący Komisji Odwoławczej w Łodzi zaskarżył uchwały tej Komisji, dotyczące wymiarów podatku dochodowego na lata 1933, 1934 i 1935 Brunonowi, Alfredowi, Helmutowi i Rolfowi Biedermanom z powodu uwzględnienia przez Komisję przy ustalaniu dochodu płatników z przedsiębiorstwa przemysłowego, prowadzonego w formie spółki jawnej pod firmą R. Biederman, jako pozycji potrącalnych strat, wykazanych w bilansach tej spółki na rachunku bieżącym, jaki spółka posiadała w Banku Handlowym w Łodzi, a to, o ile chodzi o rok podatkowy 1933, z tytułu niewypłacalności tego Banku, o ile zaś chodzi o lata następne, z tytułu różnic kursowych na rachunku dolarowym.

NTA rozważył co następuje:

Skargi, dotyczące lat podatkowych 1933 i 1935, wywodzą, że w danym wypadku idzie o straty na majątku, niepotrącalne w myśl art. 6 ustawy, gdyż ani gotówka, ani wierzytelność z rachunku bieżącego nie są przedmiotami, ulegającymi zużyciu i służącymi do uzyskiwania dochodu w rozumieniu tego przepisu prawa, a poza tym przepisem potrącalność strat w źródle dochodu jest w myśl art. 8 p. 6 niedopuszczalna. O ile zaś chodzi o rok podatkowy 1934, wywodzi skarga, że w roku operacyjnym 1933 na rachunku dolarowym płatników w Banku Handlowym nie było żadnych obrotów, wobec czego wierzytelność płatników do tego Banku w danym roku nie może być uważana za kapitał obrotowy ich przedsiębiorstwa.

Nie jest sporne, że nie chodzi w danym wypadku o kapitały lokowane przez płatników w Banku na ich osobistych rachunkach, lecz o rachunki bieżące firmy R. Biederman w tym Banku, figurujące w księgach handlowych firmy, będącej spółką jawną.

Otóż gotówka lub kapitały pieniężne, lokowane na rachunkach bieżących w bankach, stanowią z reguły w przedsiębiorstwach przemysłowych i handlowych nie ich kapitał zakładowy, nie wartości trwałe i nienaruszalne — jak nieruchomości, maszyny, urządzenia techniczne itp. — lecz część kapitału obrotowego, tj. wartości zmiennych, przypływających i odpływających z majątku przedsiębiorstwa w rytmie, jaki wynika z jego działalności gospodarczej, koniunktury, zdarzeń zewnętrznych — tak jak wierzytelności za sprzedany na kredyt towar, jak zapasy surowców, półfabrykatów, towaru gotowego, jak materiały służące do utrzymania technicznych urządzeń w ruchu. Z reguły zatem nie stanowią tego rodzaju kapitały ani samoistnego źródła dochodu, ani części składowej źródła dochodu, jakim jest przedsiębiorstwo. Jako czynnik płynny, zależny od wydarzeń w eksploatacji przedsiębiorstwa, są one według przecięcia, stwarzanego na pewien moment w formie bilansu, wskaźnikami stanu eksploatacyjnego przedsiębiorstwa w tym momencie i stanowią jeden z elementów, wpływających na ustalenie wyników przedsiębiorstwa w okresie bilansowym. Straty więc na rachunku bieżącym w banku nie mają z reguły dla przedsiębiorstwa innego charakteru jak straty na wierzytelnościach handlowych z tytułu udzielonego kredytu towarowego, jak straty na wartości remanentów surowców, półfabrykatów i towarów gotowych itp. — są więc stratami eksploatacyjnymi, jakie niespornie stanowią w przedsiębiorstwie jeden z elementów kształtowania się dochodu, jeden z kosztów uzyskania, zabezpieczenia i zachowania dochodu.

Argumenty skarg są słuszne, o ile je odnieść do stanu faktycznego odmiennego od tej reguły, mianowicie stanu takiego, iż kapitał, ulokowany w banku, jest bądź samoistnym źródłem dochodu płatnika podatku, bądź wchodzi w skład innego źródła dochodu jako wartość zakładowa — jest więc np. trwałą lokatą funduszu zapasowego, funduszu amortyzacyjnego lub tp. Oczywiście o tym, czy kapitał, ulokowany w banku, ma charakter kapitału obrotowego, czy zakładowego, decyduje w pierwszym rzędzie dyspozycja jego właściciela, a jeśli ta wola właściciela nie jest dostatecznie wyraźna, można dojść do jej poznania z okoliczności towarzyszących, w szczególności też z analizy bilansów, ksiąg handlowych, obrotów dokonywanych na danych rachunkach itp. Sam zaś fakt pozostawania kapitału na rachunku bieżącym bez obrotu nie stanowi podstawy prawnej do uznania kapitału za wartość zakładową, jeżeli fakt ten wynikł z okoliczności i zdarzeń zewnętrznych, od właściciela kapitału niezależnych (niewypłacalność banku), a nie ma podstawy faktycznej do przyjęcia, że już przed zajściem tych okoliczności zewnętrznych rachunek miał charakter lokacyjny, wynikający z wyraźnej woli właściciela lub z odnoszących się do danego kapitału czynności i dyspozycji odzwierciedlających wolę właściciela.

Władza pozwana przyjęła, że rachunki bieżące firmy R. Biederman

w Banku Handlowym w Łodzi odzwierciedlały część kapitałów obrotowych tego przedsiębiorstwa, że więc nie były one ani częścią składową źródła dochodu, jakim jest przedsiębiorstwo przemysłowe tej firmy, ani też samoistnym źródłem dochodu płatników, oraz że brak obrotów na tych rachunkach wynikł z faktu niewypłacalności, a następnie upadłości Banku, i konsekwentnie uznała straty na tych rachunkach za straty eksploatacyjne, potrącalne od przychodów w myśl art. 6 ustawy o podatku dochodowym.

Spór więc w istocie toczy się o ocenę stanu faktycznego, a nie o kwestię prawną. O ile chodzi o ocenę stanu faktycznego przez komisję odwoławczą, to ocena ta, jako swobodna, podlega kontroli kasacyjnej tylko pod kątem widzenia jej dowolności. Otóż ani skargi zarzutu dowolności nie podnoszą i nie wywodzą, ani też akta nie dają podstawy do uznania, że dowolność taka zachodzi. Skoro bowiem władza pozwana przyjęła stan faktyczny zgodny z normalnym, a jedyna okoliczność, przemawiająca przeciw przyjęciu normalnego stanu, tj. brak obrotów na rachunkach, oceniła jako wynikłą ze stanu niewypłacalności banku, a więc nie będącą wynikiem dyspozycji płatników, i skoro na podstawie swej znajomości stosunków faktycznych uznała kapitały, reprezentowane przez te rachunki, za obrotowe, a ani skarga nie przytacza ani akta nie zawierają faktów, wskazujących na charakter zakładowy tych kapitałów — nie może być mowy o dowolności w ocenie stanu faktycznego przez władzę pozwaną.

NTA oddalił tedy skargi jako nieuzasadnione.

2353.

PODATEK DOCHODOWY.

Szacunek remanentu towarów, nabytego z licytacji wraz z całym przedsiębiorstwem handlowym[1].

Władza wymiarowa może przy obliczaniu dochodu z przedsiębiorstwa handlowego wartość remanentu początkowego towarów, wykazaną w księgach handlowych poprzedniego właściciela przedsiębiorstwa, dalej prowadzonych przez licytacyjnego nabywcę tegoż przedsiębiorstwa, obniżyć do wysokości licytacyjnej ceny nabycia.

---

[1] Por. OPA gl 2307/38.

Wyrok NTA z 25 marca 1936 l. rej. 7209/34 w sprawie Marty Zielińskiej przeciw Komisji Odwoławczej w Grudziądzu w przedmiocie wymiaru podatku dochodowego na r. 1933.

Przy wymiarze podatku dochodowego na r. 1933 władza wymiarowa ustaliła podlegający opodatkowaniu dochód z przedsiębiorstwa handlowego, prowadzonego przez podatniczkę Martę Zielińską, na 7.610 zł. Mianowicie wobec tego, że podatniczka nabyła przedsiębiorstwo (z licytacji) za cenę 11.838 zł 81 gr, zaś remanent towarów, nabyty wraz z przedsiębiorstwem, został wprowadzony do jej ksiąg w sumie 20.210 zł 70 gr (według bilansu zamknięcia poprzedniego właściciela) — różnica między tymi kwotami została przez władzę doliczona do przychodu, wykazanego w księgach podatniczki.

Odwołania, zarzucającego bezpodstawność doliczenia, Komisja Odwoławcza w Grudziądzu nie uwzględniła uchwałą z 28 maja 1934 z powołaniem się na art. 6, 8, 65 i 63 ust. 2 ustawy o podatku dochodowym (poz. 411/25 Dz. Ust.). Przy tym uchwała została uzasadniona nieusunięciem wątpliwości władzy co do prawdziwości i dokładności zeznania ze względu na to, że zakupiony na licytacji towar wstawiono do bilansu otwarcia po cenie sprzedaży zamiast po cenie kosztów własnych, zmniejszając ostateczny wynik o kwotę 8.371 zł 89 gr....

Powyższa uchwała jest przedmiotem skargi do NTA. Skarga, podnosząc, że prawidłowość ksiąg skarżącej jest niesporna, i powołując się na kodeks handlowy, obowiązujący na ziemiach zachodnich (§ 38 i 22), kwestionuje dokonane przez władzę doliczenie z tego względu, że nabyte przedsiębiorstwo trwało nadal jako poprzednia firma, a okoliczność nabycia go (w całości) za cenę niższą niż wykazana przez poprzedniego właściciela cena posiadanych przez nie towarów, nie narusza prawa kontynuowania interesów firmy w takim trybie, jaki istniał do dnia licytacji....

NTA rozważył co następuje:

Jak to słusznie podnosi odpowiedź pozwanej władzy, podatek dochodowy, o ile chodzi o osoby fizyczne, opłacają nie przedsiębiorstwa, lecz ich właściciele (art. 1 ust. 2 lit. b ustawy o podatku dochodowym). Taka też sytuacja zachodzi w niniejszej sprawie. Gdy więc za dochód podatniczki z jej przedsiębiorstwa handlowego w myśl art. 17 wymienionej ustawy winna być uznana różnica między przychodem a potrąceniami, przewidzianymi w art. 6 ustawy, to różnicę tę należy ustalać z punktu widzenia przychodów i rozchodów podatniczki, o której dochód chodzi, a nie z punktu widzenia przedsiębiorstwa jako takiego.

Ten stan rzeczy, wynikający z miarodajnej dla sprawy podatku ustawy podatkowej, nie pozostaje zresztą w żadnej sprzeczności z powo-

łanymi w skardze przepisami § 22 i 38 niem. kod. handl., które z jednej strony normują posługiwanie się przez nowonabywcę przedsiębiorstwa poprzednią firmą, z drugiej zaś strony ustanawiają obowiązek prowadzenia przez każdego kupca ksiąg handlowych, ujawniających, stosownie do zasad prawidłowej księgowości, jego interesy handlowe i stan jego majątku. Kwestia, czy nowonabywca przedsiębiorstwa, według przepisów kodeksu handlowego, ma prawo kontynuować księgi handlowe poprzedniego właściciela, jest zupełnie obojętna ze stanowiska przepisów art. 6 i 17 ustawy o podatku dochodowym. Wprawdzie przepisy o podatku dochodowym nawiązują ustalenie dochodu osób fizycznych, prowadzących prawidłowe księgi handlowe, do tych ksiąg, jednak — jak to wyjaśnia § 34 rozp. wykon. z 14 maja 1921 poz. 298 Dz. Ust.[1] — nawet takie prawidłowe księgi nie są wiążące przy określaniu dochodu podatnika dla celów wymiaru podatku dochodowego i dane ich mogą być prostowane, o ile nie odpowiadają wymogom przepisów podatkowych.

Gdy więc w niniejszej sprawie księgi skarżącej wykazując wartość remanentu w kwocie 20.210 zł 70 gr odliczyły od zysku, osiągniętego przez skarżącą, tę kwotę, nie stanowiącą jej własnych kosztów, rozchodów czy ciężarów, i gdy własny koszt skarżącej co do odnośnych towarów, jedynie miarodajny dla potrącenia w myśl art. 6 ustawy od przychodu (względnie dla ustalenia dochodu podatkowego skarżącej), wyrażał się w cenie ich nabycia i mieścił się w granicach sumy 11.838 zł 81 gr, to pozwana władza nie dopuściła się żadnej nieprawidłowości na szkodę skarżącej prostując dla celów wymiaru wykazaną w księgach wartość początkowego remanentu na powyższą kwotę 11.838 zł 81 gr....

W wyroku, który uważam za trafny, NTA pominął kwestię, czy nabywca przedsiębiorstwa ma prawo kontynuować księgi handlowe poprzednika, uznając ją, zd. m. słusznie, za obojętną ze stanowiska przepisów podatkowych. Ale gdyby się nawet przyjęło, że nabywca nie ma obowiązku do zakładania nowych ksiąg, że więc może bez naruszenia prawa uskuteczniać dalsze wpisy w księgach, które przejął wraz z przedsiębiorstwem (p. art. 40 § 1 p. 2 k. h.), nie zwalnia go to od obowiązku sporządzenia inwentarza oraz bilansu otwarcia (§ 39 kod. handl. niem.; tak samo art. 57 k. h.); brak takiego bilansu uznaje NTA w wyroku z 21 lutego 1938 OPA 2293/38 za dostateczną podstawę do dyskwalifikacji księgowości. Stąd wynika, że kontynuując księgi handlowe właściciela poprzedniego musi się je przy rozpoczęciu prowadzenia przedsiębiorstwa uzgodnić z bilansem otwarcia; w bilansie zaś tym należy według § 40 kod. handl. niem. podać wartość części składowych według chwili, na którą się sporządza zestawienie. Wartość tego, co się nabyło z licytacji, nie może być podana w sumie, przewyższającej cenę nabycia; literatura niemiecka nie ma w tym względzie wątpliwości (p. Szatensztejn w Przegl. Pr. Handl. 1938 str. 308; co do trudności, jakie w prawie polskim wywołuje „rzeczywista" wartość z art. 58 § 1 k. h., por. także glosę tegoż autora do wyroku NTA z 1 kwietnia 1937 OPA 2256/38). Przypuśćmy

[1] Obecnie § 32 rozp. wykon. poz. 301/36 Dz. Ust.

jednak, że nabywca ma prawo szacować dowolnie wartość tego, co nabył, i że oszacował ją zgodnie z bilansem zamknięcia poprzednika. Mielibyśmy wówczas nie zrealizowany wprawdzie, ale „zaaktywowany" zysk na nabyciu przedsiębiorstwa (p. Szatensztejn OPA 2307/38 str. 573); został on księgowo oderwany od wyników prowadzenia nabytego przedsiębiorstwa, czyż jednak skutkiem tego przestałby podlegać opodatkowaniu?

Stanisław Wróblewski

2354.

PODATEK DOCHODOWY.

Odliczenia: Odsetki skonwertowane na pożyczkę.

Konwersja odsetek na pożyczkę długoterminową nie stanowi wydatku faktycznie poniesionego w rozumieniu przepisu art. 10 ust. 2 ustawy o podatku dochodowym. (Teza).

Wyrok NTA z 14 września 1938 l. rej. 434/37 w sprawie Aleksandra Skrzyńskiego przeciw Komisji Odwoławczej w Łodzi w przedmiocie wymiaru podatku dochodowego na r. 1935.

Skarżący wykazał w odliczeniach od ogólnego dochodu sumę odsetek, zapłaconych przez siebie od długu hipotecznego, wykazując pokrycie tych odsetek w miarodajnym okresie gospodarczym pismem Towarzystwa Kredytowego Ziemskiego w Warszawie, stwierdzającym pokrycie tych odsetek drogą ich konwersji na pożyczkę długoterminową na mocy rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 27 października 1932 poz. 810 Dz. Ust. Władza pozwana nie uwzględniła tego odliczenia, motywując swą decyzję tym, że sam fakt skonwertowania odsetek nie może być uznany za faktyczne poniesienie wydatku w rozumieniu art. 10 ust. 2 ustawy o podatku dochodowym.

Na zarzuty skargi rozważył NTA co następuje:

Stanowisko władzy pozwanej, iż pokrycie wydatku na odsetki drogą ich skonwertowania na pożyczkę hipoteczną nie stanowi „faktycznego poniesienia" tego wydatku, jest uzasadnione. Konwersja tego rodzaju stanowi wprawdzie nowację istniejącego zobowiązania, skutkując jego umorzenie na równi z zapłatą (art. 263 k. z.), jednak ustawa o podatku dochodowym, żądając dla uznania wydatków odliczalnych w myśl art. 10 ich faktycznego poniesienia, nie operuje prawnym pojęciem zapłaty lub umorzenia zobowiązania, lecz ujmuje fakt poniesienia wydatku

od strony gospodarczej. Gospodarczo zaś konwersja długu nie jest jego zaspokojeniem, lecz jedynie odroczeniem lub zmianą terminów i sposobu spłaty.

Faktyczne zatem poniesienie wydatku na zapłatę skonwertowanych na samoistny dług odsetek od zobowiązania hipotecznego nastąpi dopiero w miarę umarzania tego nowego długu, a nie już w momencie jego zaciągnięcia.

NTA oddalił tedy skargę jako nieuzasadnioną.

2355.

PODATEK DOCHODOWY.

Odliczenia: Podatki zapłacone za poprzednie okresy.

Odliczeniu w myśl art. 10 p. 5 ustawy o podatku dochodowym od ogólnego dochodu faktycznie poniesionych w miarodajnym okresie podatków nie stoi na przeszkodzie fakt, iż dotyczą one poprzednich okresów gospodarczych. (Teza).

Wyrok NTA z 13 czerwca 1938 l. rej. 642/37 i 1798/37 w sprawie Mordki Hammera przeciw Komisji Odwoławczej w Brześciu n. B. w przedmiocie wymiaru podatku dochodowego na lata 1935 i 1936.

...Co się tyczy podatków za lata ubiegłe, to skarżący domagał się ich odliczenia na zasadzie art. 10 ustawy, który w p. 5 przepisuje odliczenie podatków od ogólnego dochodu, o ile dany wydatek został faktycznie poniesiony. Władza pozwana natomiast stanęła na stanowisku, iż odliczeniu nie podlegają wydatki dotyczące lat ubiegłych. W ten sposób władza — wbrew treści przepisu art. 10 ustawy — przenosi w dziedzinę unormowanych tym przepisem odliczeń od ogólnego dochodu kryteria, odnoszące się do oceny potrącalności wydatków w myśl art. 6, mianowicie kryterium związku wydatku z osiągnięciem dochodu w miarodajnym roku. Tylko bowiem to kryterium prowadzić może do uznania za niepotrącalny wydatku, dotyczącego innego roku. Kryterium to jednak ustawa wiąże wyraźnie tylko z obliczeniem ogólnego dochodu, podlegającego opodatkowaniu, którego pojęcie ustala art. 6 w związku z art. 13 ustawy, natomiast w art. 10 ustawa reguluje odliczenia, które wolno podatnikowi uczynić od ogólnego dochodu, już w myśl art. 6 i 13 ustalonego. Te ostatnie zatem przepisy nie są już miarodajne dla oceny odliczalności

poniesionych przez podatnika wydatków. Ocena ta musi się opierać wyłącznie na sprawdzeniu, czy zachodzą warunki określone w art. 10. O ile chodzi o podatki, to art. 10 — poza wymienieniem podatków nie podlegających odliczeniu — stawia jako jedyne kryterium odliczalności „faktyczne poniesienie“ danego wydatku, nie wchodzi natomiast zupełnie w kwestię związku podatków ani ze źródłem dochodu, ani z osiągnięciem dochodu, ani wreszcie z jakimkolwiek okresem czasu.

Uzasadnienie zaskarżonego orzeczenia w tym punkcie jest zatem wadliwe. . . .

2356.

PODATEK DOCHODOWY.

Wynagrodzenia prokurentów — w przypadku prokury łącznej[1]. Wynagrodzenie dyrektora spółki akcyjnej — kwota, wypłacona po ustaniu stosunku służbowego za wcześniejsze opróżnienie mieszkania.

1. Okoliczność, że prokurent upoważniony jest do zastępstwa tylko łącznie z członkiem zarządu spółki akcyjnej, nie wyłącza zastosowania do jego wynagrodzenia przepisu art. 21 ust. 3 ustawy o podatku dochodowym.

2. Kwota, wypłacona dyrektorowi spółki akcyjnej po ustaniu stosunku służbowego za wcześniejsze opróżnienie zajmowanego mieszkania służbowego, stanowi wynagrodzenie w rozumieniu powołanego wyżej przepisu.

Wyrok NTA z 29 stycznia 1936 l. rej. 9487/33 w sprawie firmy: Cukrownia Kujawy Sp. Akc. w Janikowie przeciw Ministerstwu Skarbu w przedmiocie wymiaru podatku dochodowego na r. 1931.

Zaskarżonym orzeczeniem Ministerstwo Skarbu nie uwzględniło odwołania skarżącej Cukrowni w odniesieniu do kwoty 41.105 zł wypłaconego wynagrodzenia prokurentowi O. oraz co do kwoty 10.000 zł, wypłaconej dyrektorowi H. tytułem odszkodowania za wcześniejsze opróżnienie zajmowanego przez tegoż lokalu, z uwagi na postanowienia ust. 3 art. 21 ustawy o podatku dochodowym (poz. 411/25 Dz. Ust.).

W skardze na to orzeczenie skarżąca zarzuca obrazę ust. 3 art. 21 ustawy, której dopatruje się w tym, że wynagrodzenie prokurenta O.,

---

[1] Por. OPA 323/33.

jako upoważnionego do zastępowania całości przedsiębiorstwa jedynie łącznie z jednym z członków zarządu, nie podpada pod pojęcie wynagrodzenia osób upoważnionych do samodzielnego prowadzenia przedsiębiorstwa, o których mówi powołany przepis ustawy, oraz że odszkodowanie 10.000 zł za wcześniejsze opróżnienie lokalu zarówno z tego powodu, że jest jednorazowym odszkodowaniem, a nie periodycznym wynagrodzeniem, jako też, że zostało wypłacone już po rozwiązaniu stosunku służbowego — nie podpada pod pojęcie wynagrodzeń, objętych ust. 3 art. 21 ustawy....

NTA rozważył co następuje:

Zagadnieniem, czy wynagrodzenie prokurenta, któremu udzielona została prokura do zastępowania interesów centrali i oddziałów łącznie z jednym z członków zarządu, podpada pod pojęcie wynagrodzenia, o którym mówi ust. 3 art. 21 ustawy, NTA zajmował się już niejednokrotnie, m. i. i ze skargi tejże powódki. Dlatego też NTA w odniesieniu do zarzutu doliczenia kwoty 41.105 zł do zysku bilansowego, w myśl § 57 regulaminu swego powołuje się na motywy wyroków swych do l. rej. 2745/31 i 6279/31 i z zasad w nich wyłuszczonych uznaje odnośny zarzut skargi za nieuzasadniony....

O ile natomiast skarga dochodzi do wniosku, że wypłacona kwota 10.000 zł za wcześniejsze opróżnienie mieszkania przez dyrektora nie stanowi uzupełnienia wynagrodzenia jego, gdyż było to jedynie sporadyczne wypłacenie odszkodowania, przy czym wypłacone ono zostało już po rozwiązaniu stosunku umownego, to wywody skargi nie znajdują uzasadnienia w postanowieniach ust. 3 art. 21 ustawy.

Przepis powołanej ustawy, stanowiący, że do zysku bilansowego dolicza się wszelkiego rodzaju wynagrodzenia, wypłacane osobom, wymienionym w ust. 3 art. 21 ustawy, ani też żaden inny przepis tejże ustawy nie daje żadnych podstaw do twierdzenia, że jedynie periodyczne wypłaty podpadać winny pod pojęcie wszelkiego rodzaju wynagrodzeń. Również okoliczność, że wypłata odszkodowania nastąpiła dopiero po ustaniu stosunku służbowego dyrektora, sama przez się nie jest decydująca, skoro wypłata nastąpiła w wyniku tegoż stosunku służbowego, a nie z innych powodów, a zatem okoliczność ta nie może zmienić kwalifikacji tej wypłaty z punktu widzenia omawianego przepisu prawa....

I. Co do wpływu ograniczeń prokury na stosowanie ust. 3 art. 21 ustawy o podatku dochodowym judykatura NTA jest w znacznej części ustalona (p. glosę Hełczyńskiego do wyroku z 22 marca 1934 OPA 736/34); wątpliwości zachodzą tylko co do przypadku, gdy prokurę ograniczono do jednego lub kilku zakładów jednego przedsiębiorstwa. Jeżeli ograniczenie takie pozostało w ramach stosunku wewnętrznego między przedsiębiorcą i prokurentem, prokura nie przestaje oczywiście być pełnomocnictwem do prowadzenia „całego" przedsiębiorstwa. Jeżeli ograniczenie ujaw-

niło się na zewnątrz — najprostszą formą takiego ujawnienia jest wpis do rejestru handlowego — i jeżeli się przyjmie, że prawo polskie przyznaje mu skutek prawny wobec osób trzecich, wówczas jasne jest, że na podstawie tego prawa rozstrzygnięcie musi wypaść inaczej. Jeżeli się atoli przyjmie, że prawo polskie odmawia takiemu ograniczeniu skuteczności wobec osób trzecich, rozstrzygnięcie musi być z prawem tym w zgodzie i uznać pełnomocnictwo prokurenta do prowadzenia „całego" przedsiębiorstwa pomimo ujawnienia owego ograniczenia, a to także w tym przypadku, gdyby ograniczenie wpisano do rejestru, bo wpis taki, który według § 30 rozp. o rej. handl. powinien być wykreślony z urzędu (p. mój koment. str. 94), nie może ograniczeniu nadać skuteczności, której mu odmówiło prawo. Wynika stąd, że zakres stosowania ust. 3 art. 21 ustawy o pod. doch. zależy co do tego punktu od odpowiedzi na pytanie, czy prawo polskie pozwala na ograniczenie prokury do jednego lub kilku zakładów z skutkiem prawnym wobec osób trzecich. Zgodnie z Hełczyńskim sądzę, że na to pytanie należy dać odpowiedź przeczącą. Można niewątpliwie bronić zdania przeciwnego, można za Namitkiewiczem (Przegl. Pr. Handl. 1936 str. 3 i n.) interpretować przepis art. 61 k. h. w ten sposób, że nie pozwala na ograniczenie zakresu rzeczowego upoważnień prokurenta, nie zawiera natomiast postanowienia co do ograniczenia terytorialnego, co do którego kwestię dopuszczalności zostawia otwartą; choć wykładnia taka nie odpowiada intencjom Komisji Kodyfikacyjnej, choć wprowadza odróżnienie, którego trzeba dopiero doszukiwać się w tekście ustawy, da się pogodzić z brzmieniem przepisu. Toteż oświadczyłbym się za nią bez wahania, gdyby była usprawiedliwiona potrzebą obrotu i potrzebie tej czyniła zadość; wydaje mi się jednak, że tak nie jest. Słusznie pisze Namitkiewicz, że ktoś może być przydatny jako kierownik oddziału dużego przedsiębiorstwa w niewielkim mieście, a być nieodpowiedni do spełniania takiej roli w centrali — ale dla zaspokojenia tej potrzeby nie jest bynajmniej konieczne udzielenie mu prokury, skoro kupiec może udzielić pełnomocnictwa, nie będącego prokurą, nawet do prowadzenia całego przedsiębiorstwa (art. 66 k. h.). Z drugiej zaś strony, co ważniejsze, gdyby się takie ograniczenie prokury uznało za dopuszczalne i chciało jego konsekwencje przeprowadzić w praktyce, wywołałoby to trudności niemal nieprzezwyciężone, bo brak podstawy do określenia, jak daleko sięga zakres działania oddziału, zatem i prokurenta, w stosunku do osób trzecich; quid iuris np. w przypadku, gdy prokurent podpisał na wekslu firmę oddziału? Uwagi Hełczyńskiego co do tej kwestii wydają mi się przekonywające — i dlatego wolę trzymać się wykładni, która jest zgodna z zamiarami twórców kodeksu, odpowiada najprostszemu znaczeniu brzmienia przepisu, a w razie potrzeby ustanowienia odrębnego kierownictwa dla zwyczajnych spraw oddziału nie stoi bynajmniej w drodze zaspokojeniu jej — bez narażania pewności obrotu na niebezpieczeństwo.

II. Wyrok NTA rozstrzyga nadto pytanie, jak oceniać wypłacenie prokurentowi już po ustaniu stosunku służbowego pewnej sumy „za wcześniejsze opróżnienie mieszkania służbowego", i uznaje je za wypłatę wynagrodzenia, które podpada pod ust. 3 art. 21 ustawy o pod. doch. Rozstrzygnięcie uważam za trafne, chociaż w uzasadnieniu niepokoi mnie trochę zwrot, że wypłata nastąpiła „w wyniku stosunku służbowego". Wynikałoby z niego, że NTA uzależnia ocenę od tego, czy w przypadku konkretnym da się stwierdzić związek przyczynowy, a wyznaję, że wszelkich dociekań w tym względzie obawiam się aż zabobonnie; czyż można np. wykluczyć bezapelacyjnie związek przyczynowy, gdy prokurent, idąc do lokalu przedsiębiorstwa w realności, stanowiącej własność przedsiębiorcy, oparł się o spróchniałą poręcz schodów, odniósł skutkiem upadku uszkodzenie ciała i — poza tym, co mu przypadło z tytułu ubezpieczenia społecznego — otrzymał od przedsiębiorcy wysokie „zadośćuczynienie" po myśli art. 165 k. z.? Ale to tylko dialektyka; w danym przypadku

uznanie wypłaty quaestionis za wypłatę „wynagrodzenia" nie może budzić wątpliwości. Jeżeli byłemu prokurentowi wypłacono „odszkodowanie" za opróżnienie mieszkania, którego nie miał już prawa zajmować, sprawa jest prosta. Jeżeli mieszkanie zajmował na podstawie umowy służbowej i jeżeli służyło mu prawo zajmować je jeszcze przez pewien czas po zgaśnięciu stosunku służbowego, całe jego prawo do mieszkania stanowiło część składową wynagrodzenia służbowego, a zatem jego wartość powinna być wliczona do podstawy opodatkowania, i to oczywiście co najmniej w wysokości sumy, jaką otrzymał za zrzeczenie się cząstki tego prawa. Prawda, termin „mieszkanie służbowe" nie ma znaczenia zupełnie ściśle określonego; dałby się więc pomyśleć przypadek, że prokurent zajmował je jako najemca i że zapłacił czynsz — czy gotówką, czy w drodze potrącenia z płacy — także za pewien czas po zgaśnięciu stosunku służbowego. W takim jednak mało prawdopodobnym przypadku można przyjąć jako rzecz pewną, że firma skarżąca nie byłaby omieszkała przedstawić najpóźniej w skardze całego stanu sprawy.

Stanisław Wróblewski

2357.

PODATEK DOCHODOWY.

Górnośląski oddział niemieckiej spółki z ogr. odp. — granice potrącalnych wynagrodzeń członków zarządu.

Do górnośląskiego oddziału niemieckiej spółki z ogr. odp., który nie może się wykazać ani faktycznie posiadanym kapitałem zakładowym przez ujawnienie go w księgach handlowych, ani też przez zarejestrowanie go w sądzie, nie może mieć zastosowania przepis art. 21 ust. 3 ustawy o podatku dochodowym.

Wyrok NTA z 5 marca 1938 l. rej. 6459/34 w sprawie firmy: Friemann i Wolf Sp. z ogr. odp. w Katowicach przeciw Komisji Odwoławczej w Katowicach w przedmiocie wymiaru podatku dochodowego na r. 1931.

Przewodniczący Komisji Szacunkowej wezwał skarżącą w toku postępowania wymiarowego w trybie art. 58 ustawy o podatku dochodowym (poz. 411/25 Dz. Ust.) do wyjaśnienia, na jakiej podstawie figuruje w jej zeznaniu kapitał zakładowy w sumie Rm. 170.000 = zł 362.000, podczas gdy w rejestrze handlowym ani też w zamknięciu rachunkowym nie figuruje w ogóle kapitał zakładowy dla oddziału w Katowicach, oraz zakwestionował m. i. potrącalność wypłaconych kwot wynagrodzenia dyrektora i prokurenta w łącznej kwocie 57.920 zł jako kosztów handlowych, na podstawie ust. 3 art. 21 powołanej ustawy.

W odpowiedzi skarżąca zaznaczyła, że jej centrala w Zwickau, w stosunku do której jest ona oddziałem, rozporządza zapisanym w rejestrze handlowym kapitałem zakładowym w wysokości Rm. 4.150.000 a dla oddziału wyznaczyła tytułem kapitału zakładowego kwotę Rm. 170.000 tj. zł 362.000, która to kwota z uwagi na to, że skarżąca jest tylko oddziałem, nie może figurować w księgach oddziału, oraz domagała się odliczenia z zysków na pensje i gratyfikacje 15% kapitału zakładowego tj. kwoty 54.135 zł.

Władza I instancji doliczyła m. i. pozycjami całkowitą sumę wynagrodzenia quaestionis do zysku skarżącej.... Władza pozwana... utrzymała w mocy doliczenie....

NTA rozważył co następuje:

...Skarżąca nie mogła się wykazać na wezwanie władzy ani faktycznie posiadanym kapitałem przez ujawnienie go w księgach handlowych, ani też przez zarejestrowanie, zarejestrowany bowiem kapitał w kwocie Rm. 4.150.000 stanowił kapitał centrali w Zwickau, a nie kapitał przeznaczony dla działalności skarżącej jako oddziału w Polsce. Określenie w liście centrali do oddziału wysokości kapitału bez prawidłowego wciągnięcia go do ksiąg handlowych skarżącej jako osoby prawnej, działającej na terenie Polski, nie może, jak to słusznie przyjęła władza, czynić zadość wymogowi art. 21 ust. 3 ustawy względnie 43 rozp. wykon.[1]. Wobec więc braku wymogów przepis art. 21 ust. 3 ustawy, nakazujący doliczać tego rodzaju wydatki, o jakie w danym wypadku chodzi, w zależności od wysokości kapitału w skali 15- względnie 10-procentowej, nie może mieć w niniejszym przypadku zastosowania. Skoro atoli sporne wydatki są z istoty swej wydatkami potrącalnymi w rozumieniu przepisu art. 6 ustawy, to władza nie miała podstawy do nieuznania tychże wydatków w ramach żądania skargi za potrącalne....

2358.

ULGI DLA NOWOWZNOSZONYCH BUDOWLI.

Potrącenie kosztów budowy — sposób obliczenia ulgi[2].

Określone w art. 3 ustawy z 24 marca 1933 poz. 173 Dz. Ust. prawo potrącenia od dochodu, podlegającego podatkowi dochodowemu, sum zuży-

---

[1] Por. § 37 rozp. wykon. poz. 301/36 Dz. Ust.

[2] Por. OPA 2078/38, 2079/38, 2111/38, 2155/38.

tych na budowę domów mieszkalnych nie jest ograniczone do nadwyżki tego dochodu ponad koszty utrzymania płatnika i jego rodziny w danym roku. (Teza).

Wyrok NTA z 14 września 1938 l. rej. 4655/35 w sprawie Józefa Rabinowicza i Wigdora Rabinowicza przeciw Izbie Skarbowej w Nowogródku w przedmiocie ulgi w podatku dochodowym z tytułu wzniesienia nowej budowli.

Przedmiotem sporu jest przede wszystkim kwestia prawna, czy określone w art. 3 ustawy z 24 marca 1933 poz. 173 Dz. Ust. prawo potrącenia od dochodu, podlegającego podatkowi dochodowemu, sum zużytych na budowę domów mieszkalnych, może być realizowane tylko w odniesieniu do tej części dochodu, jaka pozostanie płatnikowi po pokryciu kosztów utrzymania siebie i rodziny, czy też w odniesieniu do całego dochodu podatkowego, bez względu na poniesione w danym roku przez płatnika wydatki na utrzymanie. Władza pozwana, stojąc na gruncie pierwszej alternatywy, opiera się na tym, iż art. 3 mówi o prawie potrącenia sum, „będących częścią" dochodu podatkowego a zużytych na budowę.

NTA rozważył co następuje:

Konstrukcja przepisu art. 3 cyt. ustawy wskazuje wyraźnie na zamiar ustawodawcy nawiązania do postanowień ustawy o podatku dochodowym, nie dochód bowiem w znaczeniu gospodarczym, ale dochód w rozumieniu ustawy o podatku dochodowym („dochód, podlegający podatkowi dochodowemu") stanowić ma punkt wyjścia ustalenia ulgi z art. 3. Dochód zaś podlegający podatkowi jest w myśl art. 6 ustawy o podatku dochodowym sumą przychodów, pomniejszoną o koszty ich osiągnięcia, zachowania i zabezpieczenia, o straty w przedmiotach, służących do osiągnięcia dochodu a podlegających zużyciu, i o prawidłowe odpisania na zużycie — a ponadto w myśl art. 10 ustawy pomniejszoną o sumę odliczeń, w tym artykule określonych. Dochód podatkowy jest więc specyficznym pojęciem, różnym od dochodu w znaczeniu czysto gospodarczym czy finansowym, i wysokość tego dochodu różni się niejednokrotnie bardzo poważnie od efektywnych wpływów gotówkowych netto, jakie są uważane potocznie za dochód w znaczeniu gospodarczym. Z dochodu podatkowego nie mogą być potrącone w myśl art. 8 p. 3 ustawy wydatki na prowadzenie gospodarstwa domowego i na utrzymanie rodziny, przy ustalaniu więc dochodu podatkowego wydatki te nie mogą być w żadnej mierze brane w rachubę. Skoro zaś podstawą obliczenia ulgi z art. 3 ustawy z 24 marca 1933 ma być dochód podatkowy, to i przy ustalaniu tej podstawy obliczeniowej nie mogą być te wydatki brane pod uwagę, inaczej bowiem popadłoby się w sprzeczność z wyraźnym postanowieniem art. 3, który każe potrącić koszty budo-

wy od „dochodu podlegającego podatkowi dochodowemu“, a nie od tegoż dochodu, pomniejszonego o wydatki w myśl ustawy o podatku dochodowym niepotrącalne. Skoro dalej — jak już wskazano — ustawa o ulgach dla nowowznoszonych budowli w art. 3 wyraźnie nawiązuje do ustawy o podatku dochodowym i do postępowania wymiarowego tego podatku, należy przy interpretacji tego przepisu stosować te same reguły, jakie stosuje się przy interpretacji wchodzących w grę przepisów ustawy o podatku dochodowym. Otóż żaden przepis ustawy o podatku dochodowym ani żadna, ustalona w judykaturze dotyczącej tego podatku, reguła interpretacyjna nie daje podstawy do przyjęcia, iż „potrącenie“ jakiegoś wydatku od dochodu ma być czymś innym jak tylko prostą operacją rachunkową, w szczególności nie daje podstawy do interpretowania przepisów o potrącalności i odliczalności pewnych wydatków od dochodu w ten sposób, iż władza skarbowa miałaby prawo badania, czy wydatek, w zasadzie potrącalny bądź odliczalny, został efektywnie pokryty z zasobów pieniężnych, pochodzących z przychodów, stanowiących punkt wyjścia obliczenia dochodu podatkowego, czy z jakichkolwiek innych funduszów płatnika, i dalej, by od stwierdzenia poniesienia wydatku z gotówki czy innych wartości, pochodzących z tego przychodu, miała być zależna potrącalność lub odliczalność wydatku. Wręcz przeciwnie, zasadą jest, iż wydatki potrącalne i odliczalne muszą być uwzględnione rachunkowo przez odjęcie ich sumy od rachunkowej sumy przychodów bez względu na to, jak przedstawiało się w rzeczywistości efektywne wpływanie przychodów z jednej strony a pokrywanie wydatków z drugiej strony.

Tak samo więc przy „potrącaniu“ sum zużytych na budowę od dochodu, podlegającego opodatkowaniu, powinna być stosowana reguła czysto rachunkowego potrącenia tych sum od ustalonego w postępowaniu wymiarowym dochodu, podlegającego opodatkowaniu. Zupełnie zaś nie mieści się w ramach postanowienia art. 3 zapatrywanie, z jakiego wychodzi władza pozwana, że z dochodu podlegającego opodatkowaniu, o jakim mówi ten przepis, należy rachunkowo potrącić koszty utrzymania płatnika i rodziny, a dopiero od pozostałej ewentualnie reszty tego dochodu obliczać przewidzianą w tym postanowieniu ulgę. Do ustalenia takiej kolejności czy hierarchii wydatków żaden przepis prawa nie daje podstawy i nie ma żadnego powodu do uważania za obowiązek płatnika pokrywania np. kosztów utrzymania siebie i rodziny z dochodu bieżącego, a wydatków na nową budowę z oszczędności, z przychodów nie stanowiących dochodu podlegającego podatkowi, lub wreszcie z zasobów gotówki stanowiących efektywną równowartość potrąceń z tytułu odpisów na zużycie, strat w majątku lub innych pozycji potrącalnych z dochodu a efektywnie nie poniesionych — a nie odwrotnie. Ani przepisy ustawy o podatku dochodowym, ani przepisy ustawy o ulgach dla nowowznoszonych budowli, ani wreszcie

rozporządzenie wykonawcze do tej ustawy takiego obowiązku na płatnika nie nakładają i tym samym nie nakazują obliczenia ulg w sposób, przez władzę pozwaną zastosowany.

Zresztą ścisłe ustalenie, które z wydatków płatnika, poniesionych w okresie rocznym, zostały pokryte z dochodu, a które w inny sposób — jest na ogół niemożliwe, fundusze bowiem, stanowiące bieżący dochód płatnika, zlewają się najczęściej w jego gospodarstwie z innymi funduszami i niemożliwe jest stwierdzenie, z jakich funduszów został jakiś wydatek realnie pokryty.

Nie można też domniemywać się — w braku wyraźnej wskazówki w tym kierunku w ustawie — iż droga do uzyskania ulgi, przewidzianej jako zachęta do budowy domów mieszkalnych, prowadzi przez wykazywanie wszystkich wydatków na utrzymanie własne i rodziny — skoro obowiązek taki jest najczęściej uciążliwy dla płatnika, a w obowiązującym stanie prawnym ma niewątpliwie charakter wyjątkowy. (Wspomnianą uciążliwość ilustrują w rozpoznanej sprawie: protokół z przesłuchania świadka pod przysięgą m. i. na takie okoliczności jak „wiele wydano dokładnie na opał i oświetlenie w 1933 r.“ i „ile wydatkowali płatnicy na prywatne telefony“ — jak również uzasadnienie w zaskarżonym orzeczeniu ujemnej oceny zeznań świadka tym, iż one „nie obejmują wszystkich wydatków domowych i osobistych, np. wydatki Rabinowicza na wyjazd do Druskienik, na odzież, kształcenie dzieci itp.“).

Zważyć wreszcie należy, iż interpretacja art. 3, zastosowana przez władzę pozwaną, prowadziłaby do niezgodnego z celem ustawy upośledzenia płatników ekonomicznie słabszych, a faworyzowania płatników finansowo silnych, a przede wszystkim osób prawnych, u których oczywiście żadnych wydatków na „utrzymanie“ od ulgi wyłączyć by nie można.

W tym stanie rzeczy NTA pominął dalsze zarzuty skargi, jako bezprzedmiotowe, i zaskarżone orzeczenie uchylił jako niezgodne z prawem.

2359.

OPŁATY STEMPLOWE.

Pismo stwierdzające przeniesienie własności nieruchomości oraz obciążającego tę nieruchomość dożywocia — podstawa wymiaru.

Jeśli pismo obok przeniesienia własności nieruchomości stwierdza także wykupienie przez jednego z nabywców samej nieruchomości ciążącego na tejże nieruchomości na rzecz jednego z jej dotychczasowych współ-

właścicieli prawa dożywotniego użytkowania, nie może być włączona do podstawy wymiaru od aktu nabycia nieruchomości cena za wykupienie prawa dożywotniego użytkowania.

Wyrok NTA z 25 kwietnia 1938 l. rej. 2941/36 w sprawie Izraela Meilecha i Machli Rubinsteinów przeciw Izbie Skarbowej w Krakowie w przedmiocie opłaty stemplowej.

Według aktu not. z 26 czerwca 1928 za właścicieli realności obj. lwh. 24 ks. gr. gm. kat. Kraków Dz. VII byli wpisani Maria Ernestyna Gulkowska w 3/6 częściach, Andrzej Tadeusz Gulkowski w 1/6, Maria z Gulkowskich Stikowa w 1/6, Maria z Miarczyńskich Gulkowska w 1/24, Florian Mieczysław Gulkowski w 1/24, Władysław Gulkowski w 1/24 i Jerzy Gulkowski w 1/24. Na rzecz Marii Ernestyny Gulkowskiej wpisane było w stanie biernym drugiej połowy powyższej realności, należącej do reszty współwłaścicieli, prawo bezpłatnego dożywotniego użytkowania. Na mocy wymienionego na wstępie aktu Maria Ernestyna Gulkowska zgodziła się na wykupienie przysługującego jej prawa dożywotniego użytkowania przez skarżącego Izraela Meilecha Rubinsteina za kwotę 8.000 dol. am. i na wykreślenie tegoż prawa ze stanu biernego realności lwh. 24 ks. gr. gm. Kraków Dz. VII. Następnie na mocy tegoż aktu właściciele wymienionej realności sprzedali ją skarżącemu Izraelowi Meilechowi Rubinsteinowi w 2/3 częściach a skarżącej Machli Rubinsteinowej w 1/3 części za kwotę 24.000 dol. am. Tenże akt stwierdza wreszcie, że spadkobiercy śp. dra Stanisława Gulkowskiego oraz Andrzej Tadeusz Gulkowski odstąpili wpisane na ich rzecz w stanie biernym realności lwh 24 gm. Kraków prawo najmu 2 pomieszczeń parterowych oraz znajdującego się na podwórzu budynku teatralnego na przeciąg 25 lat Izraelowi Meilechowi Rubinsteinowi za cenę ustępstwa 4.500 dol. am. i że kupujący złożyli w dniu sporządzenia aktu 1.500 dol. am. tytułem zwrotu kosztów adaptacji mieszkania, zajmowanego przez Marię Ernestynę i Andrzeja Tadeusza Gulkowskich, a które ci ostatni zobowiązali się opróżnić, oraz tytułem kosztów przeniesienia się Gulkowskich do innego mieszkania.

Urząd opłat stemplowych w Krakowie wymierzył skarżącym od wymienionego na wstępie aktu kartą wymiarową z 12 lipca 1928 opłatę stemplową według 4% stawki od kwoty 338.200 zł, jako podstawy wymiaru, otrzymanej z przeliczenia 38.000 dol. am. W odwołaniu skarżący zwalczali wymiar, dowodząc, że zastosowanie 4% stawki jest uzasadnione jedynie w odniesieniu do kwoty 24.000 dol. am., stanowiącej cenę kupna nabytej przez nich nieruchomości.

Izba Skarbowa w Krakowie orzeczeniem z 8 lipca 1930 sprostowała wymiar w sposób następujący:

1) od nabycia nieruchomości, obciążonej dożywociem wartości 32.000 dol. am. czyli 284.800 zł, 4%,

2) od przeniesienia użytkowania wartości 8.000 dol. am. czyli 71.200 zł, 1%,

3) od cesji prawa najmu wartości 4.500 dol. am. czyli 40.050 zł, 1%,

4) od kwoty 1500 dol. am., przeliczonej na 13.350 zł, 1%.

Powyższe orzeczenie Izby Skarbowej stanowi przedmiot skargi do NTA, który rozważył co następuje:

Skarga zwalcza włączenie do podstawy wymiaru opłaty stemplowej według 4% stawki kwoty 8.000 dol. zarzucając, że skarżący nie mogą być pociągani do dwukrotnych świadczeń z tego samego tytułu: raz do uiszczenia opłaty stemplowej od wykupna prawa dożywocia za kwotę 8.000 dol. am., drugi raz od nabycia nieruchomości, przy którym oprócz ceny kupna 24.000 dol. am. uwzględniono również cenę wykupu prawa dożywocia w kwocie 8.000 dol. am. Aczkolwiek pozwana władza w zaskarżonej decyzji nie wypowiedziała się wyraźnie, dlaczego uznała włączenie powyższej kwoty do podstawy wymiaru opłaty według 4% stawki za uzasadnione, w szczególności na jakim przepisie prawa oparła się w tym względzie, to jednak nie może być co do tego wątpliwości, że władza zastosowała tu przepis art. 7 ust. 2 u. o. s. i że kwotę 8.000 dol. am. uznała za świadczenie wzajemne za przeniesienie na skarżących własności nieruchomości. Otóż powołany przepis głosi, że jeśli strona, otrzymująca rzecz, obowiązana jest do świadczeń wzajemnych, to wartości rzeczy nie można przyjąć w sumie niższej niż łączna wartość wszystkich świadczeń wzajemnych. Chodzi tu oczywiście tylko o takie świadczenia, które stanowią ekwiwalent za rzecz, jaką otrzymuje strona. W niniejszym wypadku kwota 8.000 dol. am. tylko wówczas mogła być włączona do podstawy wymiaru 4% opłaty, gdyby można było zasadnie przyjąć, że stanowi ona świadczenie wzajemne za przeniesienie na skarżących własności nieruchomości lwh. 24 ks. gr. gm. Kraków. Tak atoli nie jest. Wszak sama władza nie kwestionuje, że wymieniona kwota stanowi ekwiwalent za odstąpione skarżącemu Rubinsteinowi dożywocie, i zgodnie z tym przyjęła ją za podstawę wymiaru opłaty według 1% stawki. Władza atoli uznała widocznie, że omawiana kwota stanowi równocześnie ekwiwalent za przeniesienie własności nieruchomości, skoro uwzględniła ją również przy wymiarze opłaty według 4% stawki. To stanowisko — zresztą także logicznie nie do utrzymania — pozostaje w sprzeczności z treścią aktu i z naturą czynności prawnych, stwierdzonych w tymże akcie. Akt ten bowiem stwierdza z jednej strony przeniesienie własności nieruchomości na skarżących przez wymienionych w nim współwłaścicieli, z drugiej zaś strony nabycie przysługującego jednemu ze współwłaścicieli nieruchomości prawa dożywotniego użytkowania połowy tejże nieruchomości przez Rubinsteina. Otóż kwota 8.000 dol. am. jest według wyraźnej treści

aktu świadczeniem wzajemnym ze strony Rubinsteina za odstąpione mu przez jednego ze współwłaścicieli nieruchomości prawo dożywotniego użytkowania. Do uznania tej kwoty równocześnie za ekwiwalent za przeniesienie na skarżących własności nieruchomości brak podstawy faktycznej i prawnej.

Z powyższych powodów NTA uznał orzeczenie w zaskarżonej części za niezgodne z prawem i uchylił je.

W przeciwieństwie do podatków: spadkowego i od darowizn — co do których podstawą wymiaru jest wartość czysta nabytych praw majątkowych — opłata stemplowa unormowana w rozdz. 10 u. o. s., w szczególności opłata od pisma stwierdzającego umowę o nabycie nieruchomości, jest pobierana od wartości brutto. Wynika to nie tylko (lege non distinguente) z art. 56 u. o. s., w myśl którego „za podstawę wymiaru opłaty procentowej bierze się wartość rzeczy nieruchomej“, ale też z przepisów wskazujących sposób oznaczenia wartości — w szczególności z ust. 1 i 2 art. 12, ustalających metody obliczenia szacunku prawnego oraz z art. 7, głoszącego, że do świadczeń wzajemnych, których wartość można uznać za wartość rzeczy, należy m. i. przyjęcie długu do zapłaty. Co do użytkowania obciążającego rzecz będącą przedmiotem sprzedaży stwierdza wyrok OPA 758/34, że za świadczenie wzajemne w rozumieniu art. 7 należy uważać nie tylko ustanowienie użytkowania (wyraźnie wymienione w art. 7), lecz także przejęcie użytkowania już istniejącego; powołany wyrok podkreśla, że z gospodarczego punktu widzenia nie ma różnicy między ustanowieniem a przejęciem: że zatem w jednej i drugiej sytuacji powinna dojść do głosu wartość brutto.

Konkluzja wyroku, z którym wiąże się glosa niniejsza, nie da się pogodzić z intencją prawodawcy, omówioną w ustępie poprzedzającym. Rzecz bowiem jasna, że w braku obciążenia użytkowaniem cena sprzedaży byłaby wyższa od tej, która została umówiona w kontrakcie quaestionis, i że dopiero zesumowanie umówionej ceny sprzedaży i ceny za wykupienie użytkowania daje wartość brutto. Ze stanowiska intencji prawodawcy nie jest też trafne zapatrywanie strony skarżącej, iż jest niedopuszczalne dwukrotne obciążenie opłatą stemplową ceny za wykupienie użytkowania: raz przez wymierzenie opłaty w wysokości 1% od umowy o „odstąpienie“ użytkowania i drugi raz przez włączenie owej ceny za wykupienie do podstawy wymiaru opłaty 4%-owej od sprzedaży nieruchomości. Jeśli bowiem osoba A sprzedaje osobie B swą nieruchomość, obciążoną użytkowaniem na rzecz osoby C, i niedługo potem osoba B drogą umowy z osobą C wykupuje użytkowanie, to wartość użytkowania zostaje obciążona opłatą stemplową dwukrotnie: raz przez włączenie do podstawy wymiaru opłaty 4%-owej (w myśl powołanej już wyżej tezy OPA 758/34), drugi raz opłatą stemplową w wysokości 1% od odpłatnego zrzeczenia się użytkowania — w myśl art. 66 u. o. s. (OPA 1778/37).

Z powyższego nie wynika, że w przypadku niniejszym zaskarżone orzeczenie było zgodne z prawem. Przeciwnie: motywacji, uzasadniającej uchylenie tego orzeczenia, nie można nic zarzucić. Ta sprzeczność między intencją prawodawcy a oceną wyniku postępowania administracyjnego, przeprowadzonego w przypadku niniejszym, nasuwa myśl, że to postępowanie administracyjne jest dotknięte jakąś wadliwością. Rzecz bowiem jasna, że skoro wadliwość formalna powoduje nieraz decyzję błędną merytorycznie na szkodę podatnika, to innym razem wadliwość formalna może być przyczyną błędu merytorycznego na szkodę Skarbu Państwa. Wadliwością

taką stało się w przypadku niniejszym nieskorzystanie z art. 6 u. o. s., w myśl którego „wartość ma podać podatnik“, — przy czym, jeśliby „podał świadomie stan faktyczny niezgodny z rzeczywistością i przez to spowodował za niski wymiar“ opłaty, uległby karze przewidzianej w art. 40 u. o. s. — i nieskorzystanie z art. 38 ust. 2, w myśl którego „osoby obowiązane do uiszczenia opłaty są na żądanie władzy skarbowej obowiązane wyjaśnić okoliczności, których znajomość jest niezbędna do wymierzenia opłaty“, przy czym odmowa wyjaśnień jest w art. 43 u. o. s. zagrożona karą porządkową. Władza skarbowa mogła i powinna była zażądać od podatnika podania wartości, wskazując na to, że uznanie za wartość brutto kwoty, zapłaconej przez kupującego oprócz odpłaty za zwolnienie od użytkowania, byłoby sprzeczne z logiką.

Achilles Rosenkranz

2360.

OPŁATY STEMPLOWE.

Przejście własności gruntów nabytych w postępowaniu unormowanym ustawą o wykon. ref. roln.[1]

Sprzedaż gruntu na podstawie zezwolenia, udzielonego w myśl art. 54 ustawy o wykon. ref. roln. (poz. 1/26 Dz. Ust.), nie jest sprzedażą „przy parcelacji, przeprowadzonej na zasadzie przepisów o reformie rolnej“ (art. 58 ust. 3 u. o. s.).

Wyrok NTA z 17 września 1936 l. rej. 3133/34 w sprawie Jana Skawińskiego i Fajgi Himelblum przeciw Izbie Skarbowej w Lublinie w przedmiocie opłaty stemplowej.

Urząd opłat stemplowych w Lublinie wymierzył nakazem płatniczym z 28 czerwca 1933 od aktu not. z daty 10 listopada 1932, na mocy którego Jan Skawiński sprzedał za zezwoleniem Okręgowego Urzędu Ziemskiego Fajdze Himelblum 14 ha 26 a 68 m ziemi, opłatę stemplową według 4% stawki wraz z dodatkiem komunalnym.

W odwołaniu od wymiaru skarżący podnieśli zarzut, że sprzedaż działki nastąpiła w związku z parcelacją dóbr Marysin; na parcelację wy-

[1] Por. OPA 402/33 i 679/34 (nabycie gospodarstwa wzorowego), 1207/35 (nabycie działki przez właściciela nieruchomości, której obszar łącznie z działką przekracza rozmiar, przewidziany w ustawie o ref. roln. dla gospodarstw samodzielnych), 1391/36 (nabycie działki leśnej z warunkiem utrzymania jej w tej samej kulturze), 1389/36 (nabycie działki, nie objętej zatwierdzonym projektem parcelacji), 1390/36 (sprzedaż większej działki kilku osobom), 2361/38, 2362/38.

mienionego obszaru otrzymał sprzedawca zezwolenie O. U. Z. z 24 października 1932, dołączone do zbioru dokumentów księgi hip. dóbr Marysin. Odwołania Izba Skarbowa w Lublinie orzeczeniem z 19 stycznia 1934 nie uwzględniła....

NTA rozważył co następuje:

Podniesionego w odwołaniu zarzutu, że sprzedaż działki nastąpiła w związku z parcelacją majątku Marysin, skarżący nie poparli żadnym dowodem. Wprawdzie powołali się oni na zezwolenie Okręgowego Urzędu Ziemskiego z 24 października 1932, dołączone do zbioru dokumentów księgi hip. dóbr Marysin, jednak z treści tego zezwolenia tak, jak ją podaje odwołanie, nie wynikałoby bynajmniej, że sprzedaż działki nastąpiła przy parcelacji przeprowadzonej na zasadzie przepisów o reformie rolnej. Skarżący bowiem w odwołaniu twierdzili, że w wymienionym piśmie Urząd Ziemski zezwolił na przeniesienie tytułu własności działki na zasadzie art. 54 ustawy o wykon. ref. roln., z czego atoli jeszcze nie wynika, iż to przeniesienie nastąpiło przy parcelacji. Skoro tedy skarżący nie udowodnili, że w konkretnym wypadku zachodzą warunki do zastosowania przepisu art. 58 ust. 3 zdanie 1 u. o. s., to pozwana władza nie miała podstawy do uwzględnienia żądania skarżących....

2361.

OPŁATY STEMPLOWE.

Nabycie przez komunalną kasę oszczędności przy parcelacji gruntu, którego obszar przekracza 1 ha, celem utworzenia osiedla podmiejskiego.

Pismo, stwierdzające nabycie przez komunalną kasę oszczędności przy parcelacji gruntu, którego obszar przekracza 1 ha (art. 50 p. 4 ustawy o wykon. ref. roln. poz. 1/26 Dz. Ust.), celem utworzenia osiedla podmiejskiego, nie korzysta z 1% stawki, przewidzianej w art. 58 ust. 3 u. o. s.

Wyrok NTA z 25 stycznia 1937 l. rej. 4886/35 w sprawie Komunalnej Kasy Oszczędności pow. poznańskiego w Poznaniu przeciw Izbie Skarbowej w Poznaniu w przedmiocie opłaty stemplowej.

Aktem not. z 18 listopada 1932 Stanisław Mycielski zaznaczywszy, że jest właścicielem nieruchomości Kobylepole i że Okręgowy Urząd Ziemski w Poznaniu dekretem z 10 listopada 1931 na mocy ustawy o wykon. ref.

roln. zezwolił na rozparcelowanie około 121 ha z tej majętności oraz zatwierdził projekt parcelacyjny, zaoferował Komunalnej Kasie Oszczędności pow. poznańskiego zawarcie kontraktu kupna ze wspomnianej wyżej nieruchomości części o obszarze około 24 morgów, oznaczonej na projekcie parcelacyjnym jako działki, w akcie wyszczególnione. Aktem not. z 29 listopada 1934 nastąpiło przyjęcie powyższej oferty.

Od wspomnianego ostatnio aktu wymierzono Kasie Oszczędności opłatę stemplową przy zastosowaniu stawki 4% z art. 58 u. o. s. W odwołaniu podniesiono, że Okręgowy Urząd Ziemski w Poznaniu dekretem z 10 listopada 1931 zezwolił Mycielskiemu na częściową parcelację maj. Kobylepole na zasadzie art. 65 ustawy o wykon. ref. roln., że transakcji z 29 listopada 1934 dokonano na podstawie powyższego zezwolenia, czyli że Kasa Oszczędności nabyła parcele, wymienione w umowie, w związku z parcelacją i że wobec tego wchodzi w zastosowanie stawka 1% z art. 58 ust. 3 u. o. s. W dalszym biegu postępowania odwoławczego wyjaśniła Kasa Oszczędności na żądanie władzy, że nabyła od Mycielskiego działki celem stworzenia osiedla podmiejskiego dla Związku Weteranów Powstań Narodowych, którego członkom udziela taniego, długoletniego kredytu budowlanego. Następnie pozwana władza zaskarżonym orzeczeniem nie uwzględniła odwołania.

NTA rozważył co następuje:

...Skarga zarzuca, że skoro Mycielski uzyskał zezwolenie na parcelację i skoro zatwierdzono plan parcelacyjny, to ten stan wypełnił pojęcie parcelacji w rozumieniu ustawy o wykon. ref. roln., która m. i. przez parcelację rozumie tworzenie kolonii i ogródków robotniczych, urzędniczych itp. w pobliżu miast i ośrodków przemysłowych (art. 1 ust. 2 lit. d tej ustawy), przy czym zezwala na użycie do powyższych celów nawet gruntów nie leżących w sferze interesów miast i ośrodków przemysłowych, o ile się na ten cel nadają (art. 49 ust. 2). Parcele poszczególne nie przekraczają w rozpatrywanym wypadku obszaru 1 ha, wobec czego spełniony jest także wymóg przepisu art. 50 ust. 4 powyższej ustawy. W tym stanie rzeczy uważa skarga nieprzyznanie przez pozwaną władzę stawki ulgowej 1% za obrażające art. 58 u. o. s. oraz art. 1 ust. 2 lit. d), art. 49, art. 50 ust. 4 ustawy o wykon. ref. roln. W związku z wywodami skargi zaznacza się, że orzeczenie Okręgowego Urzędu Ziemskiego z 10 listopada 1931 zezwoliło Mycielskiemu na parcelację z maj. Kobylepole około 68 ha gruntu i około 53 ha terenu leśnego — z zaznaczeniem, że wymienione wyżej grunty użyte być mogą na tworzenie kolonii robotniczych, rzemieślniczych i urzędniczych.

Pismem quaestionis nabyła skarżąca obszar wynoszący około 24 morgi, obejmujący 47 działek. Sporne jest, czy pozwana władza zasadnie odmówiła przy ustaleniu opłaty stemplowej od tego pisma zastosowania

ulgowej stawki 1%, przewidzianej w ust. 3 art. 58 u. o. s. dla pism stanowiących tytuł przejścia własności przy parcelacji, przeprowadzonej na zasadzie przepisów o reformie rolnej. Otóż, aby znalazł zastosowanie powyższy przepis u. o. s., musi przejście własności istotnie służyć do urzeczywistnienia celów, przewidzianych przez ustawę o wykon. ref. roln. Temu atoli wymogowi nie odpowiada przejście własności w rozpatrywanym wypadku, w którym nie powoduje ono powstania działki robotniczej, urzędniczej itp., tak z uwagi na nabycie całego areału, a więc obszaru przekraczającego normę z art. 50 ust. 4 ustawy o wykon. ref. roln., jak również ze względu na to, że nabywczyni nie odpowiada podmiotowym wymogom tej ustawy, nie należąc do kategorii robotników, rzemieślników itp. Zauważa się w związku z poprzednimi wywodami, że przepis art. 58 ust. 3 u. o. s., jako wyjątkowy w stosunku do zasady, wypowiedzianej w ust. 1 tego artykułu, nie dopuszcza wykładni rozszerzającej.

Jeśli tedy pozwana władza odmówiła w zaskarżonym orzeczeniu zastosowania do pisma quaestionis ulgi z art. 58 ust. 3 u. o. s., to Trybunał nie dopatrzył się w tym zarzucanej w skardze obrazy prawa i z tej przyczyny oddalił skargę jako nieuzasadnioną.

2362.

OPŁATY STEMPLOWE.

Nabycie przy parcelacji przez jedną osobę kilku parcel rzemieślniczych-wiejskich o łącznym obszarze, przekraczającym 2 ha[1].

Pisma, stwierdzające nabycie przy parcelacji przez jedną osobę kilku parcel rzemieślniczych-wiejskich o łącznym obszarze, przekraczającym 2 ha (art. 50 ust. 3 ustawy o wykon. ref. roln. poz. 1/26 Dz. Ust.), nie korzystają z ulgowej stawki, przewidzianej w art. 58 ust. 3 u. o. s., choćby obszar każdej pojedynczej parceli nie przekraczał 2 ha.

Wyrok NTA z 17 czerwca 1937 l. rej. 4048/35 w sprawie Ireny Karwowskiej przeciw Izbie Skarbowej Grodzkiej w Warszawie w przedmiocie opłaty stemplowej.

Aktem not. z 4 lipca 1933 skarżąca nabyła od Stanisława i Marii Ludwiki małż. Rostworowskich z nieruchomości ziemskiej pod nazwą „Osiedle Klimatyczno-Wypoczynkowe Wilga nad Wisłą nr 1“ działki grun-

---

[1] Por. OPA 2360/38.

towe w ilości 47 o łącznym obszarze 22 ha 2.635 m². Od tego aktu Urząd opłat stemplowych w Warszawie wymierzył skarżącej nakazem płatniczym z 29 maja 1934 opłatę stemplową według 4% stawki na zasadzie art. 52 i 58 u. o. s.

W odwołaniu od wymiaru skarżąca podniosła zarzut, że do wymienionego na wstępie aktu ma zastosowanie 1% stawka, przewidziana w art. 58 ust. 3 u. o. s., a na uzasadnienie tego zarzutu przytoczyła, że działki nabyła przy parcelacji i że każda z 47 działek położona jest oddzielnie a co do obszaru nie przekracza 1 ha, wszystkie zaś działki razem wzięte zajmują obszar 17 ha 9.162 m², albowiem 4 ha 3.473 m² przypada na drogi, rowy i nieużytki.

Izba Skarbowa Grodzka w Warszawie orzeczeniem z 14 marca 1935 odwołania nie uwzględniła. Orzeczenie to stanowi przedmiot skargi, wniesionej do NTA.

NTA rozważył co następuje:

Skarga zwalcza stanowisko pozwanej władzy argumentem, że „art. 50 ustawy o reformie rolnej przewiduje parcelacje różnorodne a m. i. i parcelację, na mocy której 47 działek nabyła Karwowska Irena, ścieśniająca zaś interpretacja art. 58 u. o. s. wobec zupełnie wyraźnej i kategorycznej treści tegoż artykułu jest niedopuszczalna i niesłuszna". Skarga nie podaje atoli, o jaką z owych różnorodnych parcelacji, o których jest mowa w art. 50 ustawy o wykon. ref. roln. (poz. 1/26 Dz. Ust.), w danym wypadku chodzi. Z treści zaś odwołania wynika, że skarżąca opiera się na przepisie ust. 3 powołanego artykułu, który mówi o parcelach rzemieślniczych-wiejskich, nie przekraczających obszarem 2 ha. Skarżąca jednak mogłaby się powoływać na ten przepis tylko wówczas, gdyby poza wskazanym w tym przepisie celem nabycia istniał drugi warunek tj. gdyby nabyta przez nią działka gruntu nie przekraczała swym obszarem 2 ha. Gdy zaś skarżąca aktem z 4 lipca 1933 nabyła szereg parcel o ogólnej powierzchni 22 ha 2.635 m², to nie może się powoływać na przepis art. 50 ust. 3 ustawy o wykon. ref. roln., aczkolwiek każda parcela z osobna nie przekracza 2 ha.

W poruszonej w skardze kwestii interpretacji przepisu art. 58 ust. 3 zdanie 1 u. o. s. NTA powołuje się na wyrok z 18 kwietnia 1931 l. rej. 2033/28 (Zb. wyr. nr 452 S), w którym zajął stanowisko, że powołany przepis stanowi wyjątek od ogólnej zasady, tym samym nie podlega rozszerzającej wykładni i stosowany być może tylko w wypadkach odpowiadających ściśle intencjom i zamierzeniom ustawodawcy, wyrażonym w ustawie o ref. roln. Skoro tedy w rozpoznawanej sprawie przedmiot nabycia stanowi szereg działek, przekraczających łącznie obszar, określony w art. 50 ust. 3 ustawy o wykon. ref. roln., to brak podstawy do zastosowania omawianego przepisu u. o. s.

Z powyższych powodów NTA uznał skargę za nieuzasadnioną i orzekł jej oddalenie.

I. Zarówno wyrok tu omawiany, jak przeważna część wyroków NTA zapadłych w sporach, powstałych na tle przepisu ust. 3 art. 58 u. o. s. (np. OPA 402/33, 679/34, 1207/35, 1391/36) opiera się albo wyłącznie albo częściowo na motywach wyroku z 18 kwietnia 1931 l. rej. 2033/28 (Zb. wyr. nr 452 S). W wyroku tym przyjął Trybunał, że ust. 3 art. 58 u. o. s., który głosi, że pisma, stanowiące tytuł przejścia własności przy parcelacji, przeprowadzonej na zasadzie przepisów o reformie rolnej, podlegają opłacie 1% — jest recepcją art. 88 ustawy z 28 grudnia 1925 o wykon. ref. roln. poz. 1/26 Dz. Ust., który głosił, że orzeczenia właściwych urzędów ziemskich (art. 61) oraz wszelkie akty, przenoszące prawo własności na rzecz nabywców ziemi przy parcelacji tak państwowej i Państwowego Banku Rolnego, jak prywatnej, podlegają opłacie stemplowej na rzecz Skarbu Państwa i opłacie samorządowej w wysokości 25% takichże opłat, stosowanych przy nieparcelacyjnej alienacji gruntów. Teza ta, wypowiedziana w motywach wyroku, wymaga omówienia z uwagi na różne ujęcie przytoczonych przepisów, które może w każdym razie dać powód do mniemania, że ustawodawca chciał nadać inną treść art. 58 ust. 3 u. o. s.

1. Z uwagi na przepis art. 95 ustawy ref. roln. nie mogło być wątpliwości, że jej art. 88 nie obowiązuje na Górnym Śląsku, gdzie wobec tego pozostawał w mocy § 29 niem. ustawy osadniczej z 11 sierpnia 1919. Natomiast ust. 3 art. 58 u. o. s., która obowiązuje na Górnym Śląsku, mówi ogólnie o przepisach reformy rolnej, możnaby go więc odnieść również do górnośląskiej części województwa śląskiego, a tym samym uznać, że § 29 niem. ustawy osadniczej został uchylony ustępem ostatnim art. 171 u. o. s. Rozumowaniu temu nie mogłoby stać na przeszkodzie zdanie drugie ust. 1 § 2 art. 1 Konwencji Genewskiej, ponieważ przepis cyt. § 29 nie należy do ustawodawstwa w przedmiocie „rozdziału ziemi". W tym wypadku treść art. 58 ust. 3 u. o. s. byłaby oczywiście inna niż treść art. 88 ustawy ref. roln., ponieważ przepisy reformy rolnej, o których mówi ust. 3 art. 58 u. o. s., obejmowałyby również przepisy niem. ustawy osadniczej. Przeciw takiemu rozumowaniu przemawia jednak nie tylko to, że obowiązujące w chwili wejścia w życie u. o. s. na Górnym Śląsku ustawodawstwo niemieckie nie znało pojęcia reformy rolnej, lecz mówiło o osadnictwie, ale także to, że w chwili wydania u. o. s. znaczna ilość ustaw, które miały na celu dostosowanie ustawodawstwa obowiązującego na Górnym Śląsku do ustawodawstwa obowiązującego w reszcie obszaru Polski, była przedmiotem sporów na terenie międzynarodowym (por. Szczepański, Górny Śląsk w świetle Konwencji Genewskiej, str. 31 i n.). W tych warunkach Polska unikała nowelizowania przepisów pozbawionych większego znaczenia, a takim jest niewątpliwie cyt. § 29. Można więc przyjąć, że, gdyby ustawodawca chciał był uchylić ten przepis, to byłby to w u. o. s. wyraźnie zaznaczył. Słusznie zatem § 204 rozp. wykon. do u. o. s. deklaruje wspomniany przepis jako pozostający w mocy.

2. Brzmienie art. 88 ustawy ref. roln. nie mogło nasuwać wątpliwości, że przy parcelacji państwowej korzysta z ulgowej stawki przeniesienie tytułu własności bez względu na to, czy odbywa się ono w formie orzeczenia z art. 61 tej ustawy, czy też w innej formie. Natomiast z powodu ogólnego ujęcia ust. 3 art. 58 u. o. s. kwestia, czy forma przewłaszczenia gruntów państwowych nie wpływa na prawo do ulgi, rozstrzygnięta być może dopiero po uprzednim rozstrzygnięciu pytania, czy według ustawy ref. roln. jest dopuszczalne przewłaszczenie gruntów państwowych w jednej i drugiej formie. Otóż art. 81 ust. 2 tej ustawy przewiduje możliwość

udzielenia przewłaszczenia gruntów, co do których przed wejściem w życie ustawy zawarte zostały umowy sprzedaży, nie ograniczając jej do formy z art. 61. Tłumaczy się to okolicznością, że były wypadki, gdzie umowy o sprzedaż gruntów z parcelacji państwowej zawarte zostały w formie, wiążącej Skarb Państwa według prawa cywilnego (np. § 313 K. C. N.), gdzie więc parcelant praw z tej umowy mógł dochodzić drogą procesu cywilnego. Nie wszystkie stypulacje takiej umowy dałyby się wtłoczyć w ramy orzeczenia z art. 61 ustawy. Toteż uchwała Rady Ministrów z 27 października 1927 (Dz. Urz. Min. Ref. Roln. 1927 nr 18) upoważnia wyraźnie Ministra Ref. Roln. do udzielenia przewłaszczenia w formie prywatnoprawnej (§ 3). Można więc przyjąć, że i według ust. 3 art. 58 u. o. s. nie wpływa na prawo do ulgi forma, w jakiej grunty państwowe zostają przewłaszczone.

Ponieważ poza tym treść omawianych przepisów nie wykazuje różnic, założenie wyroku wydaje się słuszne. Jeśli atoli ust. 3 art. 58 u. o. s. jest recepcją art. 88 ustawy ref. roln., to wolno przyjąć, że tytuł przejścia własności przy parcelacji, o którym mówi ust. 3 art. 58 u. o. s., jest przeciwstawiony tytułowi przejścia własności przy nieparcelacyjnej alienacji gruntów, o czym mówi art. 88 ustawy ref. roln.

II. Przy ocenie zagadnienia, czy zachodzi parcelacyjna czy też nieparcelacyjna alienacja gruntów, najbardziej uchwytny jest moment formalny. Ponieważ nic nie może być parcelowane bez przewidzianego ustawą współudziału władz ziemskich, przeto każda parcelacja, która w ten sposób doszła do skutku, jest parcelacyjna, a dokument stwierdzający ten współudział stanowi dowód zupełny na to, że władza ziemska przy parcelacji współdziałała na zasadzie ustawy ref. roln., jeśli ta ustawa w dokumencie jest powołana, czyli że sprzedaż jest pod względem formalnym parcelacyjna. Wiąże to i władzę skarbową i stronę, która oczywiście nie może twierdzić, że alienacja jest parcelacyjna, jeśli władza ziemska w dokumencie stwierdza, że opierała swój współudział nie na przepisach ustawy ref. roln., lecz na przepisach o obrocie ziemią.

Z drugiej strony rozumie się samo przez się, że współudział władzy ziemskiej nie może się wyrażać w działalności sprzecznej z ustawą. Podkreśla to zresztą ustawa osobno (art. 46 ust. 1 i 2). Jeśli więc art. 88 ustawy ref. roln. przeciwstawiał alienację parcelacyjną alienacji nieparcelacyjnej, to nie mógł mieć na myśli parcelacji w znaczeniu formalnym, lecz musiał mieć na myśli parcelację zgodną z materialnymi przepisami tej ustawy. To samo odnosi się zatem również do ust. 3 art. 58 u. o. s.

Jednakowoż akty administracyjne, wydawane w toku postępowania administracyjnego, mogą być niezgodne z materialnymi przepisami ustawy ref. roln., a mimo to — o ile są prawomocne — wiążą władzę agrarną, która może je uchylić jedynie drogą, przewidzianą w rozp. o post. admin. (poz. 341/28 Dz. Ust.). Przy stosowaniu ust. 3 art. 58 u. o. s. wyłania się zagadnienie, czy owa prawomocność wiąże także władzę skarbową. Niewątpliwie władza skarbowa, jak każda inna władza, jest takim aktem związana, ale tylko co do tego, czego owa prawomocność dotyczy, a więc np. w kwestii zatwierdzenia projektu parcelacyjnego względnie zezwolenia na przeniesienie tytułu własności. Co się natomiast tyczy wymiaru opłaty stemplowej, to władza agrarna albo się tą sprawą wcale nie zajmuje albo tylko w charakterze pierwszej instancji (w zastępstwie władz skarbowych), zatem w tym zakresie orzeczenie władzy agrarnej pod względem prawomocności oceniać się musi według zasad u. o. s. Pokrywa się to ze stanowiskiem NTA, który w wyroku z 20 grudnia 1933 l. rej 4734/30 (OPA 679/34) orzekł, że ocena przesłanek do stosowania u. o. s. —

o ile ta ustawa inaczej nie stanowi — należy z natury rzeczy do tych władz, które przepisy ustawy stosują.

III. Ocena, czy akt władz ziemskich, stwierdzający parcelację, jest zgodny z ustawą ref. roln., nasuwa pewne trudności ze względu na strukturę tej ustawy oraz rozwój historyczny ustawodawstwa parcelacyjnego względnie o obrocie ziemią.

1. Ze stanowiska ekonomiki agrarnej parcelację można określić jako zespół czynności, zmierzających do podziału nieruchomości rolnej celem stworzenia nowych jednostek gospodarczych lub powiększenia istniejących. Jeśli podział nieruchomości ma być dokonany nie wyłącznie pod kątem widzenia interesów właściciela nieruchomości, które polegają na osiągnięciu jak największego zysku, lecz pod kątem widzenia polityki agrarnej państwa, musi on odpowiadać pewnym, tą polityką podyktowanym wymogom co do rozplanowania nowo powstałych gospodarstw, ich wielkości i osób nabywców oraz co do uwzględnienia innych przez ustawę przewidzianych momentów. Kontrolę, czy zamierzony podział odpowiada stawianym wymogom, umożliwia sporządzenie projektu parcelacji. Toteż sporządzenie takiego projektu nakazuje ustawa z 28 grudnia 1925 bez względu na to, czy chodzi o parcelację państwową, czy prywatną (art. 58 ust. 3, art. 61 ust. 1 wzgl. 64 oraz art. 65 ust. 3). Podobnie ujmowały tę sprawę przepisy obowiązujące przed 9 stycznia 1926, w szczególności rozporządzenie z 30 listopada 1922 poz. 1024 Dz. Ust., rozporządzenie z 27 kwietnia 1921 poz. 264 Dz. Ust. oraz art. 30 ustawy z 15 lipca 1920 poz. 462 Dz. Ust. Projekt parcelacyjny określa rodzaj i wielkość działek, a dołączony do niego ew. wykaz nabywców także cenę działek i osoby nabywców.

2. Ta kontrola państwowa jest niewątpliwie ciężarem dla właścicieli nieruchomości. Ponieważ zaś myślą przewodnią polskiego prawa parcelacyjnego było od początku, że parcelacji powinna podlegać część znajdującego się w rękach właścicieli areału rolnego, przekraczającego pewne minimum, przeto stało się konieczne zabezpieczenie tego obszaru przez uniemożliwienie sprzedaży ziemi bez zezwolenia właściwych władz. Stąd ustawodawca poddał kontroli również obrót nieruchomościami. Podział przeznaczonej na parcelację nieruchomości lub jej części na działki parcelacyjne zależy od obszaru parcelowanego oraz od obszaru działek parcelacyjnych. Przy przeznaczeniu do parcelacji obszaru, nie przewyższającego obszaru jednej działki, opracowanie projektu parcelacyjnego w powyższym rozumieniu będzie zbędne, ale wtedy też powstanie kwestia, czy pozbycie tej działki ocenić należy według przepisów o parcelacji, czy według przepisów o obrocie. Jaworski np. (Reforma Rolna, str. 118) uważa za parcelację każdy jednorazowy podział nieruchomości należącej do danej osoby, twierdząc, że, gdyby prawnik nie uznał jednorazowego podziału za parcelację, to parcelacja w ogóle przestałaby istnieć, a istniałby szereg następujących po sobie podziałów.

Pod rządem ustawy z 28 grudnia 1925 z chwilą przeznaczenia pewnej nieruchomości na parcelację (w całości lub części) i uzyskania na parcelację zezwolenia, obszar objęty zezwoleniem jest parcelowany w rozumieniu ustawy, gdyż przez udzielenie zezwolenia władza uznała, że obszar podlega parcelacji, a w myśl art. 46 ust. 2 ustawy wszelka parcelacja ma się odbywać zgodnie z przepisami ustawy. Obojętne jest wówczas, czy właściciel sprzedaje obszar w całości czy w częściach; sprzedaż nie może w żadnym razie naruszyć przepisów ustawy ani co do rozmiaru działki ani co do osoby nabywcy. Oczywiście jednak nie każdy obszar, objęty zezwoleniem na parcelację, musi być rozparcelowany w rozumieniu ustawy ref. roln. Ustawa nie zabrania bowiem nigdzie wycofania z parcelacji dobrowolnej objętego nią obszaru. Skoro zaś to się stanie, to nieruchomość może być pozbyta pozaparcelacyjnie w trybie przepisów, regulujących obrót nieruchomościami. Sprzedaż taka nie będzie jed-

nak miała charakteru parcelacyjnej. Charakteru tego nie nadaje jej fakt, że właściciel wycofanego z parcelacji obszaru zapłacił władzom ziemskim opłatę za nadzór nad parcelacją tego obszaru. Fakt ten może co najwyżej dać powód właścicielowi do wystąpienia o zwrot uiszczonej opłaty.

3. Przed ustawą grudniową dla parcelacji państwowej obowiązywały normy ustawy z 15 lipca 1920 poz. 462 Dz. Ust., parcelacja prywatna na obszarze województw poznańskiego i pomorskiego nie była w ogóle normowana ustawą, o ile zaś chodzi o pozostały obszar Państwa (z wyjątkiem Górnego Śląska), to zarówno obrót ziemią jak i parcelację normowało rozporządzenie Rady Ministrów z 1 września 1919 poz. 428 Dz. Ust. Przy stosowaniu norm tego rozporządzenia odróżnienie, czy ma się do czynienia z parcelacją czy z obrotem, było o tyle jeszcze trudniejsze, że nie znało ono w ogóle wyrażenia: parcelacja, a zamiast tego używało wyrażenia: podział. Władze agrarne, udzielając na podstawie tego rozporządzenia zezwolenia na przeniesienie własności, oceniały kwestię, czy chodzi o parcelację, pod kątem widzenia obowiązujących rozporządzeń o parcelacji, i jeśli przeniesienie własności odpowiadało normom o parcelacji, udzielały zezwolenia w myśl rozp. z 1 września 1919 bez zastrzeżeń, w przeciwnym zaś razie żądały oświadczenia nabywcy, że zgadza się, aby na wypadek zastosowania przymusowego wykupu na cele reformy rolnej do majątku pozbywanego majątek ten był uważany jako jedna całość z majątkiem pozbywającego, i udzielenie zezwolenia uzależniały od wpisania tego oświadczenia do ksiąg hipotecznych (por. wyrok NTA z 9 lutego 1925 l. rej. 398/24, Zb. wyr. nr 546). Udzielenie zezwolenia na pozbycie bez zastrzeżeń równało się w zasadzie odnośnie do nabywcy zatwierdzeniu projektu parcelacyjnego wraz z wykazem nabywców i ceną. Jednak brak takiego zastrzeżenia nie oznacza zawsze, że władza uznała przeniesienie własności za przeniesienie parcelacyjne. Nie ma ono w każdym razie miejsca w wypadku, kiedy przedmiotem transakcji była cała nieruchomość należąca do danej osoby, ponieważ w wypadku, gdy właściciel sprzedał ją innej osobie, władze agrarne nie miały potrzeby czynić powyższego zastrzeżenia, gdyż transakcja taka ani nie uniemożliwiała, ani nie ograniczała zastosowania zasad reformy rolnej (art. 3 rozp. z 1 września 1919).

4. Art. 81 ust. 1 ustawy ref. roln. głosi, że do spraw wszczętych na mocy dotychczas obowiązujących ustaw, a nie zakończonych do dnia 9 stycznia 1926, mają zastosowanie w dalszym ciągu postanowienia tej ustawy, o ile nie są sprzeczne z prawomocnymi orzeczeniami, które w tych sprawach już zostały wydane. Ponieważ przepis ten nie wyłącza spod swej mocy obowiązującej art. 88 tejże ustawy, może powstać wątpliwość, czy wymiar opłaty stemplowej należy również do spraw „wszczętych na mocy dotychczas obowiązujących ustaw“. Sądzę, że nie należy, gdyż art. 88 przyznaje po raz pierwszy ulgę w opłacie stemplowej, sprawa więc przyznania tej ulgi nie mogła być przed jego wejściem w życie wszczęta. Z drugiej strony przepis ten ma zastosowanie do spraw wszczętych na równi z wszystkimi innymi przepisami ustawy, czyli że ulgę w opłacie stemplowej należy stosować do spraw parcelacji wszczętych, ale nie zakończonych. Tym samym ulga z ust. 3 art. 58 u. o. s. nie może być przyznana w wypadkach zakończenia parcelacji przed 9 stycznia 1926. Znajduje to pośrednie potwierdzenie w art. 33 ustawy z 23 marca 1929 poz. 276 Dz. Ust., art. 23 ustawy z 18 marca 1932 poz. 308 Dz. Ust. oraz w art. 23 ustawy z 28 marca 1933 poz. 267 Dz. Ust.

5. Jaką sprawę należy uważać za zakończoną, ocenić się musi nie według tego, czy nastąpiło przeniesienie własności działki, lecz według tego, czy władze agrarne wydały już akt, będący zakończeniem parcelacji. Aczkolwiek bowiem opłatę stemplową wymierza się od ceny działki, nabytej przez parcelanta, a nie od całego

obszaru poddanego parcelacji, to nie można przewidzianej w ustawie prawomocności orzeczenia odnosić do orzeczenia o przewłaszczeniu, ponieważ, z wyjątkiem aktu nadawczego z § 16 rozp. wykon. poz. 192/21 Dz. Ust., ustawy polskie nie znały przeniesienia własności przy parcelacji w formie aktu administracyjnego, lecz jedynie w formie aktu cywilnoprawnego. Skoro zaś ustawa mówi o prawomocności orzeczenia, to może mieć na myśli akty administracyjne, do których wydawania w toku parcelacji były władze agrarne uprawnione i obowiązane. Akty te to zatwierdzenie projektu parcelacji, nabywcy i ceny (jednym lub odrębnymi aktami), względnie gdy projektu nie sporządzono, udzielenie zezwolenia na przeniesienie własności. Jeżeli w wypadku sporządzenia projektu nie była załatwiona prawomocnym orzeczeniem którakolwiek z wymienionych kwestii, to sprawa parcelacji nie jest zakończona, dalsze więc postępowanie toczy się według przepisów ustawy z 28 grudnia 1925, a w konsekwencji opłatę od przeniesienia tytułu własności wymierza się według ust. 3 art. 58 u. o. s.

Wymaga to jeszcze osobnego omówienia odnośnie do parcelacji a) prywatnej, b) państwowej.

ad a) aa) Powstanie bez wątpienia pewna nierówność traktowania pod względem opłaty stemplowej parcelantów, którzy korzystają z ustaw z 23 marca 1929 poz. 276 Dz. Ust., z 18 marca 1932 poz. 308 Dz. Ust. i z 28 marca 1933 poz. 267 Dz. Ust., ponieważ w wypadku, gdy parcelacja została odnośnie do nich zakończona prawomocnie w rozumieniu ust. 1 art. 81 ustawy ref. roln., parcelanci ci będą korzystać z ulgi w opłacie stemplowej na zasadzie wymienionych ustaw; nie może to jednak mieć wpływu na prawo do ulgi innych parcelantów, już choćby z tego powodu, że korzystanie z wymienionych ustaw nie jest zależne od woli parcelantów, lecz od tego, czy władza agrarna wdroży postępowanie, przewidziane w tych ustawach.

bb) Przed wejściem w życie ustawy z 28 grudnia 1925 obszar działek przy parcelacji prywatnej nie był ustawowo ograniczony (por. np. wyroki NTA z 14 maja 1925 l. rej. 738/24 Zb. wyr. nr 665, z 13 września 1926 l. rej. 956/24 Zb. wyr. nr 994 i i.). Zatem obszar działek, których wielkość została prawomocnie ustalona przed 9 stycznia 1926, nie wpływa na niezgodność tych działek z ustawą grudniową.

ad b) aa) Przed ustawą z 15 lipca 1920 poz. 462 Dz. Ust. również dla parcelacji państwowej nie był obszar działek ograniczony ustawowo. Dopiero ta ustawa (art. 27) ograniczyła obszar działek do 15, 23 wzgl. 45 ha. W przypadku zatwierdzenia projektu przed 9 stycznia 1926 władza jest obowiązana przenieść na nabywców działki rolne, mimo że w danym wypadku przekraczają one obszar, określony w art. 50 ustawy ref. roln.

bb) Aczkolwiek art. 30 ustawy z 15 lipca 1920 zawierał przepis, że projekt parcelacji obejmować ma obliczenie cen sprzedaży, to przepis ten pozostał na papierze; w praktyce zatwierdzano projekty i wprowadzano nabywców w posiadanie działek bez wyznaczenia cen. Przeważna tedy ilość nabywców gruntów z parcelacji państwowej, rozpoczętej przed 9 stycznia 1926, korzystać będzie z ulg w opłacie stemplowej.

IV. 1. Aczkolwiek znaczna część wyroków NTA, wydawanych w okresie następującym po 9 stycznia 1926, dotyczyć musiała stanu prawnego, o którym mowa w p. III, to poruszone tam kwestie nie znajdują wcale oświetlenia w wyrokach zapadłych w przedmiocie sporów na tle art. 58 ust. 3 u. o. s. Pochodzi to niewątpliwie stąd, że Trybunał, związany treścią skarg, nie miał sposobności zająć się tymi kwestiami. Z drugiej strony Trybunał — zapewne również ze względu na stanowisko stron procesowych — rozstrzygał sprawę na tle przepisów materialnych

ustawy ref. roln., mimo że nie było to konieczne. Jako przykład niech służą sprawy rozstrzygnięte wyrokiem z 18 kwietnia 1931 l. rej. 2033/28 (Zb. wyr. nr 452 S) i wyrokiem z 12 lutego 1935 l. rej. 7705/32 (OPA 1207/35).

Według stanu faktycznego, podanego w wyroku pierwszym, nabywcy przedłożyli notariuszowi zaświadczenie O. U. Z. tej treści, że przy parcelacji majątku udzielono zezwolenia na przeniesienie na nabywców własności części majątku o obszarze 381,1402 ha z wzmianką, iż zgodnie z art. 62 p. 2 ustawy ref. roln. opłata za nadzór nad parcelacją została pobrana. Zaświadczenie to nawet formalnie nie dawało stronie podstawy do twierdzenia, że część majątku, objęta aktem notarialnym, nabyta została w drodze parcelacji, ponieważ mówi ono tylko o udzieleniu zezwolenia na przeniesienie własności, a nie powołuje przepisów, na podstawie których to nastąpiło; zezwolenie zaś mogło być wydane zarówno na parcelacyjne, jak i na nieparcelacyjne przeniesienie własności. Treść zaświadczenia wskazywała raczej na to, że chodzi o zezwolenie na nieparcelacyjne przeniesienie własności, ponieważ trudno bez wyraźnych dowodów przyjmować, że władze ziemskie nawet przed 9 stycznia 1926 mogły zatwierdzić projekt parcelacji obejmujący działkę o obszarze 381,1402 ha. Również wzmianka w zaświadczeniu o pobraniu opłaty za nadzór nad parcelacją nie dowodzi, że chodzi o pozbycie działki w drodze parcelacji. Po zgłoszeniu bowiem majątku do parcelacji władze ziemskie mogły pobrać opłatę za nadzór, co atoli nie stało na przeszkodzie wycofaniu części obszaru z parcelacji. W tym wypadku zaś na sprzedaż wycofanej części potrzebne było zezwolenie na zasadzie przepisów o obrocie ziemią, co nie dawało nabywcy prawa do ulgi z art. 58 ust. 3 u. o. s.

Według stanu faktycznego wyroku drugiego O. U. Z. zezwolił na przeniesienie prawa własności parcel o łącznym obszarze 11,6469 ha, wchodzących w skład majętności objętej ks. gr. Sądu Okręgowego w Wadowicach. Majątki tego rodzaju nie mogły być pozbyte bez zezwolenia urzędów ziemskich, a to z uwagi na swój obszar, który z reguły był znaczny. Zezwolenie mogło więc być wydane również w trybie przepisów o obrocie ziemią, a strona nie udowodniła, że było inaczej.

2. Rozstrzygając spory na tle ust. 3 art. 58 u. o. s., Trybunał w większości wypadków zajmuje się kwestią, czy obszar działek jest zgodny z przepisem art. 50 ustawy ref. roln., nie wypowiadając się wyraźnie, czy ulgi pozbawia nabywcę parcelacja niezgodna jedynie tylko z tym przepisem, czy także parcelacja niezgodna z innymi przepisami ustawy. Jednakowoż niezgodność z innymi przepisami ustawy, jako przyczyna pozbawiająca ulgi w opłacie uznana jest wyraźnie np. w wyroku z 25 stycznia 1937 l. rej. 4886/35 (OPA 2361/38), w którym Trybunał stwierdza tę niezgodność z tego powodu, że Komunalna Kasa Oszczędności jako nabywczyni nie należy do kategorii rzemieślników i robotników. W wyroku zaś tu omawianym Trybunał zajmuje się kwestią nabycia przez jedną osobę kilku działek. Kwestia ta nie jest jednak postawiona w wyroku dosyć jasno. Mianowicie z aktu not. wynika, że skarżąca nabyła 47 działek, z odwołania zaś wynikałoby, że działki te objęte są zatwierdzonym planem parcelacyjnym oraz że żadna działka nie przekracza obszaru, przewidzianego w ustawie ref. roln. dla parceli rzemieślniczej wiejskiej. Nie możnaby się więc zgodzić z ujęciem uzasadnienia wyroku, że skarżąca nabyła jedną działkę o obszarze przekraczającym 2 ha, ponieważ pojęcie i wielkość działki oceniać się musi według projektu parcelacji. Skarżąca nie mogła więc nabyć jednej działki, lecz nabyła ich 47. Sentencja wyroku jest jednak zgodna z ust. 3 art. 58 u. o. s., ponieważ z konstrukcji ustawy ref. roln. wynika, że jedna osoba może nabyć tylko jedną działkę z danej parcelacji. Wprawdzie bowiem ustawa nie zawiera nakazu osobistego gospodarowania na działce rolnej, ale przy obradach nad ustawą zda-

wano sobie dokładnie sprawę z tego, że zapas ziemi nie może wystarczyć na całkowite wypełnienie programu, zawartego w art. 1 ust. 1 ustawy. Nie mogło więc być zamiarem ustawodawcy stwarzać możliwość nabycia przez jedną i tę samą osobę kilku gospodarstw (działek) z tej samej parcelacji, z czego wniosek, że objęte jednym planem parcelacyjnym działki nabywane być mogą tylko przez różne osoby. Ustawa nie zmusza władzy ziemskiej do tworzenia działek jedynie o maksymalnym, dopuszczonym przez ustawę, obszarze. Zgodny więc będzie z ustawą taki projekt parcelacji, który ustala wielkość działki parcelacyjnej (w danym wypadku rzemieślniczej wiejskiej) w rozmiarze mniejszym, np. na 1 ha, byleby tylko ta wielkość odpowiadała potrzebom i stosunkom miejscowym. Taka mniejsza działka nie różni się niczym co do swego ustawowego charakteru od działki o obszarze maksymalnym. Stąd wniosek, że także nabycie mniejszej działki wyklucza dla tej samej osoby prawną możność nabycia innej działki w ramach tego samego planu parcelacyjnego.

Wydaje mi się także, że powołanie się na wyrok z 18 kwietnia 1931 l. rej. 2033/28 nie jest usprawiedliwione. Wyrok ten bowiem uznawał za sprzeczne z zamierzeniem ustawodawcy tworzenie działek przekraczających obszar z art. 50 ustawy ref. roln., w sprawie zaś, o którą chodzi, wielkość działek nie przekraczała obszaru określonego w cyt. przepisie.

3. Ze względu na to, że przeważna ilość wyroków, zapadłych na tle ust. 3 art. 58 u. o. s. oparta jest na motywach wyroku z 18 kwietnia 1931, wymaga on osobnego omówienia.

Tezie tego wyroku, że przepis ust. 3 art. 58 u. o. s., jako stanowiący wyjątek od ogólnej zasady co do rozmiaru opłat od przeniesienia własności rzeczy nieruchomych, nie podlega wykładni rozszerzającej, nie można oczywiście nic zarzucić. Lecz ta reguła interpretacyjna miałaby właściwe zastosowanie, gdyby np. ktoś chciał twierdzić, że każda parcelacyjna sprzedaż gruntów korzysta z ulgi. Skoro zaś ust. 3 art. 58 u. o. s. przyznaje ulgę w opłacie dla tytułu przejścia własności przy parcelacji na zasadzie przepisów o reformie rolnej, tzn. przepisów ustawy z 28 grudnia 1925, to, aby zgodnie z ustawą odmówić ulgi, wystarczy wykazać, że parcelacja narusza jakikolwiek przepis tej ustawy, natomiast reguła ta nie uzasadnia tezy, że tylko naruszenie niektórych przepisów ustawy ref. roln. powoduje odmowę ulgi. Wyrok jednak staje na stanowisku, że korzysta z ulgowej stawki przeniesienie tytułu własności przy parcelacji, odpowiadającej ściśle intencjom i zamierzeniom ustawodawcy, wyrażonym w ustawie, i głosi, że za odpowiadającą tym intencjom może być uznana tylko taka parcelacja, która prowadzi do urzeczywistnienia celów, wyszczególnionych w art. 50 i 51 ustawy. Zachodzi tu pewna nieścisłość, ponieważ art. 50 ustawy w ogóle nie określa celów reformy rolnej, a statuuje jedynie górną granicę dla działek, tworzonych przy parcelacji. Jeśliby przytoczone motywy miały oznaczać, że nie było zamierzeniem ustawodawcy tworzenie działek większych niż określone w art. 50, to oczywiście pogląd byłby słuszny, ale też zamierzeń ustawodawcy co do wielkości działek nie potrzeba się dopiero z tego przepisu domyślać, skoro on zakazuje tworzenia działek większych. Cel reformy rolnej jest określony w art. 1 ustawy, w wyroku zresztą również powołanym. Urzeczywistnieniu tego celu służą nie tylko przepisy art. 50 i 51 ustawy, lecz także inne jej przepisy.

Stanowisko Trybunału dało Rosenkranzowi (OPA 679/34) sposobność do rozwinięcia tezy, że art. 50 ustawy ref. roln. ma znaczenie zasadnicze, inne przepisy zaś — w tej liczbie art. 60 — znaczenie uboczne. Tezę tę opiera Rosenkranz na twierdzeniu, że zjawisko parcelacji zostało wywołane w Europie głodem ziemi, że więc punkt ciężkości tej operacji agrarnej polega na rozdrobnieniu. Owo rozdrob-

nienie odnosi się jednak do większej własności. Nie może też ulegać wątpliwości, że celem ustawy ref. roln. nie było zniszczenie większej własności, lecz utworzenie drobnych gospodarstw; rozdrobnienie zaś większej własności jest tylko koniecznym warunkiem powstania gospodarstw drobnych. Gdyby zresztą nawet uznać za słuszne wysunięte przez autora momenty z dziedziny polityki agrarnej, to konsekwencją tego musiałoby być przyznanie ulgi w opłacie tylko dla gospodarstw rolnych, a wówczas zasadnicze znaczenie miałby nie cały art. 50 ustawy ref. roln., ponieważ tworzenie np. parcel urzędniczych nie tylko nie służy wydatnej produkcji rolnej, ale w ogóle tej produkcji nie służy.

Ustawa ref. roln., obejmując swoim zasięgiem cele rolnicze i nierolnicze, reguluje równocześnie spełnienie tych zamierzeń z rozdrobnionego areału większej własności. Nakazuje ona w art. 47 lit. c) uwzględniać potrzeby państwowe, komunalne, społeczne, kulturalne i naukowe; w art. 2 lit. a)—d) stawia tworzenie działek rolnych na równi z tworzeniem działek nie będących działkami rolnymi; w art. 1 ust. 2 lit. e) stawia na równi z tworzeniem działek rolnych zabezpieczenie ognisk kultury rolniczej; w art. 47 lit. b) nakazuje zabezpieczyć w miarę potrzeby zachowanie specjalnych kultur, a w art. 60 nakazuje tworzenie gospodarstw wzorowych. Trudno by było twierdzić, że władza agrarna postępuje zgodnie z ustawą, gdyby rozparcelowała (w sensie dokonania podziału na drobne działki) obszar, zajęty na specjalnie cenne kultury, zamiast utworzyć z niego gospodarstwo wzorowe. Trudno by było również twierdzić, że utworzenie gospodarstwa wzorowego jest z punktu widzenia ustawy mniej ważne niż utworzenie zwyczajnych gospodarstw rolnych. Czy w konkretnym wypadku ma powstać gospodarstwo wzorowe, czy też gospodarstwo zwyczajne, to zależy od wskazań polityki agrarnej państwa i momentów rzeczowych, które w jednym wypadku wymagać będą zarzucenia tworzenia gospodarstwa wzorowego a utworzenia gospodarstw zwyczajnych, w innym zaś odwrotnie. Rzecz jasna, że w wyniku operacji parcelacyjnej, przewidzianej w ustawie, powstanie znacznie większa ilość gospodarstw rolnych zwyczajnych niż np. gospodarstw wzorowych, lecz skutek ten nie nastąpi z woli ustawodawcy, wyrażonej osobno w ustawie, lecz siłą rzeczy, jako konieczny skutek operacji. Następstwem tego będzie także, że w wyniku parcelacji powstaną np. pod Warszawą działki mieszkaniowe. a nie działki rolne.

Wielkość działki rolnej oceniać trzeba przy tym z uwzględnieniem przepisu art. 50 ust. 7 ustawy, według którego do norm, przewidzianych w ustawie, nie wlicza się kompletnych nieużytków, wód oraz parcel będących w kulturze leśnej. Łatwo sobie wyobrazić, że w okolicy, gdzie jest dużo wód, utworzone będzie gospodarstwo, posiadające kilka ha roli a kilkadziesiąt ha wód. Tą drogą powstanie przecież nie gospodarstwo rolne zwyczajne, ale gospodarstwo specjalnego typu — gospodarstwo rybne, które nie wiadomo dlaczego miałoby być pod względem ulgi w opłacie stemplowej traktowane lepiej niż gospodarstwo wzorowe.

Wydaje mi się, że ustawa ref. roln. nie zawiera przepisu, który by uzasadniał wniosek, że ustawodawca, regulując sposób przeprowadzenia parcelacji w konkretnym wypadku, przykładał większą wagę do momentu wielkości działki niż do innych momentów, które z jego woli należałoby uwzględnić.

4. Przyznaję, że konsekwencją tego stanowiska jest uprawnienie władzy skarbowej do poddania niejako kontroli postępowania władz agrarnych przy sposobności wymiaru opłaty stemplowej. Formalnie nie widzę jednak możności ograniczenia władzy skarbowej pod tym względem. Rzeczowo biorąc, nie sądzę, aby to było dla stron szczególnie uciążliwe. Władza skarbowa nie będzie przecie mogła uznać, że parcelacja jest niezgodna z ustawą ref. roln. tam, gdzie władza agrarna orzeka we-

dług swobodnego uznania, nie będzie więc mogła np. skutecznie twierdzić, że działki miały być większe lub mniejsze, że należało utworzyć działki rolne zamiast mieszkaniowych, że nabywcą działki powinna być osoba A, a nie B itp. Nie wydaje mi się też, aby operaty parcelacyjne były systematycznie sprzeczne z postanowieniami ustawy ref. roln. nawet w takich punktach jak wielkość działek. Strona przez właściwe postawienie sprawy w odwołaniu może zmusić władzę skarbową do wglądnięcia w operat parcelacyjny, a wówczas może się wyjaśnić w sensie zgodności z ustawą nawet taka pozorna z nią sprzeczność, jak obszar działki rolnej przekraczający normy z art. 50 ustawy. Z drugiej strony sądzę, że zrobienie przez władzę skarbową użytku z art. 38 u. o. s. i wglądnięcie z urzędu do operatu parcelacyjnego wyjdzie na dobre sprawie wymiaru opłaty, bo niewątpliwie w większości wypadków pozwoli stwierdzić, że działka o obszarze 200 czy 300 ha nie była przewidziana w zatwierdzonym planie parcelacyjnym.

Franciszek Szafran

2363.

CŁO.

Stosowanie stawek kolumny II taryfy celnej. — Cło od towarów samorządnych dominiów brytyjskich.

1. Art. 2 ust. 2 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 23 sierpnia 1932 o ustanowieniu taryfy celnej przywozowej poz. 732 Dz. Ust. uzależnia stosowanie stawek kolumny II nie tylko od faktu zawarcia, ale też i od faktu wprowadzenia w życie zawartego traktatu handlowego.

2. Z uwagi na art. VIII polsko-brytyjskiego traktatu handlowego z 1923 r. stawki kolumny II taryfy celnej mają zastosowanie do towarów tych tylko samorządnych dominiów brytyjskich, co do których notyfikowano Rządowi Polskiemu rozciągnięcie na nie postanowień traktatu.

Wyrok NTA z 10 grudnia 1937 l. rej. 2828/35 i 5950/35 w sprawie firmy: „J. Frohman" w Warszawie przeciw Dyrekcji Ceł w Warszawie i Ministerstwu Skarbu w przedmiocie opłat celnych.

...Spór toczy się o interpretację postanowień art. 2 ust. 2 rozporządzenia z 23 sierpnia 1932 o ustanowieniu taryfy celnej przywozowej w związku z Traktatem Handlowym i Nawigacyjnym między Polską a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii, podpisanym 26 listopada 1923 (poz. 582/24 Dz. Ust.).

Powołany przepis art. 2 ust. 2 powyższego rozporządzenia z r. 1932 postanawia, że stawki kolumny I stosuje się do towarów wszystkich

krajów, z wyjątkiem tych krajów, z którymi zostały zawarte i wprowadzone w życie umowy handlowe, w myśl zaś postanowień ust. 3 cyt. artykułu stawki kolumny II stosuje się w przypadkach, gdy nie ma podstawy do zastosowania stawek kolumny I.

Według art. VIII przytoczonego wyżej Traktatu postanowienia jego nie mają zastosowania do tych dominiów samorządnych, kolonii, posiadłości i protektoratów brytyjskich, co do których nie zanotyfikowano Rządowi Polskiemu rozciągnięcia na nie postanowień Traktatu. Nie jest między stronami sporne, że notyfikacja taka nie nastąpiła w odniesieniu do Unii Południowo-Afrykańskiej jako samorządnego dominium. Różnica zaś między stronami polega na tym, że według poglądu strony skarżącej sam fakt zawarcia Traktatu ze Zjednoczonym Królestwem uzasadnia stosowanie stawek kolumny II taryfy celnej do towarów wszystkich krajów wchodzących w skład imperium Brytyjskiego, a więc i do towarów Unii Południowo-Afrykańskiej, niezależnie od treści Traktatu, podczas gdy władze pozwane stoją na stanowisku, że stawki omawianej kolumny nie mogą być stosowane do towarów Unii Południowo-Afrykańskiej z uwagi na to, że rozciągnięcie postanowień Traktatu na to samorządne dominium nie zostało zanotyfikowane Rządowi Polskiemu.

Trybunał podzielił w tym względzie pogląd władz pozwanych. Z treści art. VIII Traktatu wynika, że strony układające się zamierzały objąć przewidzianymi w tym Traktacie prawami i obowiązkami pewne określone obszary z wyłączeniem innych. O ile bowiem chodzi o samorządne dominia brytyjskie, to uczestniczyć one miały w prawach i obowiązkach, ustalonych omawianym Traktatem, dopiero po zanotyfikowaniu Rządowi Polskiemu rozciągnięcia postanowień Traktatu na poszczególne dominia, wobec czego dopiero z chwilą dokonania wspomnianej notyfikacji przyjąć można istnienie stanu traktatowego między Polską a odnośnym dominium samorządnym. Odmienny wniosek strony skarżącej, wysnuty z samego tytułu suwerena imperium Brytyjskiego, w imieniu którego Traktat był zawarty, jest oczywiście chybiony. Zresztą art. 2 ust. 2 rozporządzenia z 23 sierpnia 1932 uzależnia stosowanie stawek kolumny II nie tylko od faktu zawarcia, ale też i od faktu wprowadzenia w życie zawartego traktatu handlowego. Ten ostatni warunek w każdym razie nie zachodzi w odniesieniu do Unii Południowo-Afrykańskiej, skoro bezsporne jest, że rozciągnięcie postanowień Traktatu na to samorządne dominium nie nastąpiło w formie Traktatem przewidzianej.

Także brzmienie art. 2 ust. 2 cyt. rozporządzenia z r. 1932 nie daje żadnej podstawy do tego, by wbrew woli kontraktujących stron stosować stawki kolumny II w odniesieniu do obszarów, wyłączonych spod działania Traktatu. W tym stanie rzeczy zarzut obrazy powyższego przepisu przedstawia się jako nieuzasadniony.

Co się tyczy podniesionego w obu skargach zarzutu wadliwości postępowania, której skarżąca dopatruje się w tym, że Konsulat Rzeczypospolitej Polskiej zaświadczył, iż towar pochodzi z Afryki Południowej, i wydał certyfikaty, mające służyć za podstawę do stosowania stawek kolumny II, nie zaznaczywszy w nich, iż towar w rzeczywistości pochodzi z Rodezji Południowej, która korzysta ze wszystkich przywilejów traktatowych, to i ten zarzut należy uznać za nietrafny. Konsulaty Rzeczypospolitej Polskiej nie wystawiają bowiem świadectw pochodzenia, gdyż leży to w kompetencji powołanych do tego instytucji, ani też nie mają ustawowego obowiązku badania w każdym poszczególnym przypadku, czy świadectwo pochodzenia, wystawione formalnie przez powołaną do tego instytucję, zawiera wszystkie dane zgodne z rzeczywistością. Konsulaty zaopatrują tylko świadectwa w wizy, stwierdzające autentyczność dokumentów lub wiarogodność danych, uwidocznionych w świadectwach. Skoro więc Konsulat zawizował odnośne świadectwa pochodzenia, to okoliczność ta dowodzi tylko, iż nie miał on wątpliwości co do autentyczności tych dokumentów ani co do wiarogodności zawartych w nich danych. Jeśli zaś w świadectwie, wystawionym przez kompetentny organ, mylnie podano kraj pochodzenia towaru, to rzeczą strony było postarać się o sprostowanie omyłki we właściwym czasie....

2364.

CŁO.

Obliczanie należności celnych stanowiących podstawę wymiaru kary pieniężnej.

Zarówno pod rządem u. k. s. z 1932 r., jak i pod rządem obecnie obowiązującego prawa karnego skarbowego (p. k. s. z 3 listopada 1936) przy obliczaniu należności celnych, stanowiących podstawę wymiaru kary pieniężnej (grzywny), nie można stosować niższych stawek konwencyjnych. (Zasada prawna, wpisana do księgi zasad prawnych).

Postanowienie składu 7 sędziów Izby Karnej SN z 30 kwietnia 1938
1 K. 1619/37.

Na postawione pytanie prawne: „Czy pod rządem u. k. s. z 1932 r. i pod rządem obecnie obowiązującego p. k. s. z 3 listopada 1936 przy obliczaniu należności celnych, stanowiących podstawę wymiaru kary pie-

niężnej (grzywny), można stosować niższe stawki konwencyjne?" nie znajdujemy kategorycznej odpowiedzi ani w u. k. s., ani w p. k. s. i dopiero drogą analizy innych przepisów, regulujących niezbędne formalności celne przy wprowadzaniu towarów z zagranicy, znajdziemy odpowiedź żądaną.

Art. 45 u. k. s. upatruje moment decydujący w „nieuiszczeniu należności celnych", natomiast art. 44 p. k. s. w odróżnieniu od art. 45 u. k. s. wprowadza moment „uchylenia się od powinności celnej", a więc wiąże przestępstwo przemytu z treścią obowiązujących przepisów celnych; pojęcie bowiem powinności celnej zostało zaczerpnięte z prawa celnego, które głosi: kto przekracza granicę celną, oraz przywozi lub wywozi towar, powinien stosować się do przepisów obowiązujących w ruchu osobowym i towarowym przez granicę celną (powinność celna) i ponosi odpowiedzialność za naruszenie tych przepisów (art. 24 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 27 października 1933 o prawie celnym poz. 610 Dz. Ust.). W ten sposób punkt ciężkości przemytu przeniesiony został na moment naruszenia przepisów prawa celnego, określonego przez p. k. s. jako „uchylenie się od powinności celnej". Tylko wtedy przeprowadzenie towarów przez granicę bez uiszczenia cła stanowi przemyt, gdy nastąpiło ono z uchyleniem się od powinności celnej, stąd wniosek, że przestępstwo przemytu będzie dokonane nie w chwili przekroczenia towaru przez granicę, lecz w chwili, w której w związku z przeprowadzeniem towaru przez granicę nastąpiło uchylenie się od powinności celnej. Należne od towaru cło wymierza się na zasadzie taryfy celnej; przez taryfę celną należy rozumieć wykaz ceł obowiązujących w danym kraju. W Polsce obowiązuje taryfa przywozowa ustanowiona przez rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z 23 sierpnia 1932 poz. 732 Dz. Ust. ze zmianami z 1933 r. poz. 657, z 1934 r. poz. 872, z 1935 r. poz. 93 i 390 wraz z rozporządzeniem Ministra Skarbu z 9 października 1934 poz. 833 Dz. Ust. ze zmianami z 1935 r. poz. 481 i z 1936 r. poz. 268 i 497.

Taryfa celna zawiera dwie kolumny stawek: kolumnę I oraz kolumnę II (art. 2 ust. 1).

Stawki kolumny I stosuje się do towarów pochodzących ze wszystkich krajów, z wyjątkiem tych krajów, z którymi zostały zawarte i wprowadzone w życie umowy handlowe. Stawki tejże kolumny również nie będą stosowane w całości lub w części do towarów tych krajów, z którymi zawarte zostały umowy wykluczające lub ograniczające stosowanie stawek kolumny I — jest to taryfa autonomiczna (art. 2 ust. 2). Stawki kolumny II stosuje się w tych przypadkach, gdy nie ma podstawy do zastosowania stawek kolumny I (art. 2 ust. 3); jest to kolumna konwencyjna; stanowi ona oparcie dla ulg przyznawanych w umowach międzynarodowych, zawieranych przez Polskę. Poza cłami określonymi przez te

dwie kolumny istnieją jeszcze stawki celne określone w umowach handlowych, zawieranych z innymi państwami, do umów tych dołączane są niejednokrotnie specjalne taryfy obowiązujące w obrocie z danym państwem i stawki te stanowią kolumnę umowną. Przy takiej konstrukcji taryfy celnej rozstrzygające znaczenie ma pochodzenie towaru z danego kraju, albowiem od pochodzenia towaru zależy wysokość cła. Art. 19 lit. c) określa co należy uważać za kraj pochodzenia towaru. Kraj pochodzenia towaru udowadnia się świadectwem pochodzenia. W myśl obowiązującego okólnika Ministra Skarbu z 28 maja 1935 L. D. IV. 16979/3/35 (Mon. Pol. nr 127 poz. 157), świadectwo pochodzenia wymagane jest przede wszystkim przy stosowaniu ceł przewidzianych w układach taryfowych zawartych z innymi państwami; przy stosowaniu stawek kolumny II taryfy celnej kraj. pochodzenie należy udowadniać jedynie wtedy, gdy istnieje podejrzenie, że towar pochodzi z kraju, do którego stosowane są stawki kolumny I; towary podlegające stawkom kolumny I nie wymagają zaopatrzenia ich w świadectwo pochodzenia. Pochodzenie towaru stanowi tylko podstawę i prawo do zastosowania stawek celnych według kolumny I lub II taryfy i musi być w trybie przepisanym udowodnione; przepisy te wymagają, aby zniżka konwencyjna była objęta wnioskiem osoby, zgłaszającej towar do odprawy celnej, z czego wynika, iż w zasadzie nie stosuje się jej z urzędu. Tryb wydawania świadectw pochodzenia normuje szczegółowo rozporządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z 8 maja 1936 poz. 281 Dz. Ust. oraz przytoczony wyżej okólnik 16979/3/35 (Mon. Pol. nr 127 poz. 157). Wspomniany wyżej okólnik w dziale I. Przywóz A. mówi o stwierdzeniu pochodzenia i przychodzenia towarów przy stosowaniu ceł konwencyjnych. § 1. Przewidzianym w traktatach handlowych warunkiem zastosowania cła konwencyjnego jest, aby towar, do którego ma być zastosowane cło konwencyjne: a) pochodził z kraju traktatowego (kraj pochodzenia), oraz b) przychodził zasadniczo z kraju pochodzenia. § 2. Pojęcie kraju pochodzenia ustalone jest w art. 19 lit. c) i w § 12 przep. wykon. do prawa celnego (poz. 820/34 Dz. Ust.). § 3. 1) Pochodzenie towaru z danego kraju traktatowego powinno być udowodnione świadectwem pochodzenia. § 4. 1) Świadectwo pochodzenia, uprawniające do zastosowania cła konwencyjnego, powinno być w zasadzie wystawione w kraju pochodzenia towaru. § 11. 1) Świadectwo pochodzenia powinno być w zasadzie przedstawione przy zgłoszeniu do odprawy celnej, może być również przedstawione po zgłoszeniu towaru, nie później jednak, jak przed wydaniem towaru spod dozoru celnego do wolnego obrotu.

Jak wynika z powyższego, zniżka konwencyjna jest przywilejem dla towarów, pochodzących z kraju umownego, jakiego udziela Państwo w uwzględnieniu własnego interesu gospodarczego i zasady wzajemności. Warunkiem zastosowania zniżki celnej jest poddanie się powinności celnej

zgodnie z obowiązującymi przepisami; a więc niewykonanie formalnych warunków w postępowaniu celnym wyłącza możliwość zastosowania cła konwencyjnego, choćby nawet pochodzenie towaru z kraju, z którym została zawarta umowa handlowa, było niewątpliwe.

Przywilej nie może być wykładany rozszerzająco; zniżki konwencyjne czerpią swe źródło prawne w konwencjach handlowych, a jasną jest rzeczą, że umowy te obejmują już w swym założeniu i w pojęciu umawiających się stron wyłącznie legalny przywóz towarów, bezprawie zaś, jakim jest przemyt, nie może doznawać ochrony prawnej i korzystać z przywileju opartego na prawie, jakim jest konwencja handlowa, ileże umowa taka tego rodzaju przywozu towarów nie przewiduje i nie dotyczy.

Okoliczność, iż w konwencjach handlowych jest mowa ogólnie o przywozie towarów z obszaru jednej ze stron umawiających się do obszaru drugiej strony (np. Umowa gospodarcza między Polską a Rzeszą Niemiecką, poz. 512/35 Dz. Ust.) bez zaznaczenia, że chodzi tu o przywóz legalny, nie może dawać żadnej podstawy do wniosku, iż konwencja miała na myśli również przywóz nielegalny i normami swymi również przestępną działalność objęła, udzielając jej przywileju na równi z przywozem legalnym.

Przywóz nielegalny, jako nie podpadający pod międzynarodowe umowy handlowe, nie może korzystać ze stawek konwencyjnych w umowach tych ustanowionych, wobec czego przez należne „cło“ w rozumieniu p. k. s. oraz przez „należności celne“ w rozumieniu u. k. s. należy uważać stawki celne, określone w kolumnie I taryfy celnej, które to stawki są przewidziane dla towarów, nie korzystających z przywileju umownego.

Zauważyć należy, że wprawdzie z literalnego brzmienia art. 2 ust. 2 zdanie pierwsze rozporządzenia z 23 sierpnia 1932 o ustanowieniu taryfy celnej możnaby na pierwszy rzut oka wnosić, iż pochodzenie towaru z kraju umownego przesądza o zastosowaniu kolumny II taryfy, wniosek ten jednak pozostawałby w jaskrawej sprzeczności ze zdaniem drugim ust. 2 art. 2 tegoż rozporządzenia, które przewiduje możliwość zniżki konwencyjnej w stosunku tylko do niektórych towarów przywożonych do kraju, a konwencją objętych. Z powyższego wynika, iż cyt. przepis ma charakter przepisu blankietowego. Inaczej mówiąc, zakres stosowania stawek celnych według kolumny II taryfy jest uzależniony od treści konwencyj, które, jak wyłożono wyżej, przemytu nie dotyczą.

Postanowienie SN budzi poważne wątpliwości. SN wychodzi z założenia, że zakres stosowania stawek celnych według kolumny II taryfy jest uzależniony od treści konwencyj. Wniosek ten SN opiera na zdaniu drugim ust. 2 art. 2 rozporządzenia z 23 sierpnia 1932 o ustanowieniu taryfy celnej. Otóż wniosek ten wydaje

się mylny. Zdanie pierwsze ust. 2 art. 2 powołanego rozporządzenia stwierdza, że stawki kolumny II stosuje się do towarów z tych krajów, „z którymi zostały zawarte i wprowadzone w życie umowy handlowe". Z tego bezsprzecznie wynika, że zakres stosowania stawek z kolumny II bynajmniej nie zależy od t r e ś c i konwencyj, gdyż stawki te stosuje się chociażby w umowie handlowej w ogóle nie było mowy o stawkach celnych, a wszczególności o poszczególnych kolumnach taryfy celnej. Przeważająca ilość obowiązujących umów handlowych pochodzi jeszcze z okresu przed wprowadzeniem dwukolumnowej taryfy celnej i już z tego względu w umowach tych nie mogło być wzmianki o zakresie „stosowania stawek celnych według kolumny II taryfy". Dla stosowania kolumny II do towaru danego kraju wystarczy, aby była zawarta i weszła w życie umowa handlowa (a nie inna, np. o pomocy prawnej) z danym krajem.

Zdanie 2 ust. 2 art. 2 bynajmniej nie stoi w sprzeczności z tym wnioskiem, gdyż zdanie to ma na względzie wyłączenie stosowania stawek kolumny I w całości lub w części do towarów z tych krajów, z którymi umów handlowych nie zawarto, lecz ze względu na brak takiej umowy zawarto specjalne umowy, wykluczające stosowanie stawek kolumny I w całości lub w części. Na takie znaczenie zdania 2 ust. 2 wskazuje stylizacja tego zdania, które przewiduje, że „stawki tejże kolumny (I) r ó w n i e ż nie będą stosowane". Słowo „również" wskazuje na to, że w zdaniu 2 przewidziane są wypadki inne niż w zdaniu 1, a mianowicie w zdaniu 1 przewidziane jest wykluczenie stosowania kolumny I w całości do towarów z krajów, z którymi obowiązują umowy handlowe, w zdaniu 2 — wykluczenie w całości lub w części stosowania kolumny I do towarów z krajów, z którymi umowy handlowe nie obowiązują a natomiast obowiązują specjalne umowy co do wykluczenia stosowania stawek kolumny I. Jako przykład takiej specjalnej umowy z krajem, z którym nie ma umowy handlowej, można przytoczyć porozumienie celne między Polską a Z. S. R. R. z 3 marca 1936 (poz. 171 Dz. Ust.). Porozumienie to wyklucza stosowanie kolumny I taryfy i wprowadza stosowanie kolumny II oraz szeregu zniżek celnych dla poszczególnych towarów. Gdyby ze Z. S. R. R. istniała umowa handlowa, przepis o stosowaniu kolumny II byłby zbędny. Wniosek więc SN, że zakres stosowania stawek celnych według kolumny II taryfy jest uzależniony od treści konwencyj, jest słuszny tylko odnośnie do umów dotyczących tych nielicznych krajów, z którymi umów handlowych nie zawarto, natomiast jest chybiony w stosunku do wszystkich krajów, z którymi istnieją umowy handlowe.

Wydaje się, że w celu odpowiedzi na pytanie prawne przekazane składowi 7 sędziów, należy przede wszystkim zająć się analizą przepisów p. k. s.

SN analizując przepisy p. k. s. ograniczył się do interpretacji pojęcia „uchylenie się od powinności celnej", tj. do dyspozycji normy karnej, tymczasem pytanie dotyczyło nie dyspozycji, lecz sankcji karnej i właśnie w interpretacji tej ostatniej części normy karnej należało szukać odpowiedzi na postawione pytanie.

Interpretacja pojęcia „uchylenie się od powinności celnej", wynikająca z dosłownego brzmienia motywów postanowienia SN, wydaje się zbyt rozciągła. Konkluzja SN brzmi: „W ten sposób punkt ciężkości przemytu przeniesiony został na moment naruszenia przepisów prawa celnego, określonego przez p. k. s. jako uchylenie się od powinności celnej". Otóż nie każde naruszenie przepisów prawa celnego stanowi uchylenie się od powinności celnej. Gdyby stanąć na tym stanowisku, że wszelkie naruszenie przepisów prawa celnego stanowi uchylenie się od powinności celnej, to trudno byłoby pogodzić art. 44 i 45 p. k. s. z art. 54. Art. 46—53 p. k. s. zawierają normy karne, przewidujące naruszenie poszczególnych przepisów prawa celnego, natomiast art. 54 przewiduje sankcję karną za naruszenie „innych" przepisów prawa

celnego. Jeśli więc stanąć na stanowisku, że wszelkie naruszenie przepisów prawa celnego stanowi uchylenie się od powinności celnej, to dyspozycja art. 54 pozostałaby bez treści. Komentatorzy p. k. s. zgodnie odróżniają naruszenie powinności celnej od naruszenia przepisów prawa celnego. Peiper (str. 73: „Powinność celna" jest powszechnym publicznoprawnym obowiązkiem poddania się odprawie (kontroli celnej) postanowionym w celu zapewnienia Państwu poboru cła przywozowego lub wywozowego (art. 44 § 1 i 2) tudzież w celu zapobieżenia wykroczeniu przeciwko ograniczeniom przewozowym, przywozowym lub wywozowym (art. 45 § 1)". „Od uchylenia się od powinności celnej należy odróżnić wszelkie inne machinacje, mające na celu uszczuplenie cła (art. 46 lit. b), nieuiszczenie cła pomimo poddania się odprawie celnej (art. 46 lit. c), wprowadzenie w błąd władzy celnej (art. 46 lit. a) i inne przestępstwa celne (art. 47 i nast.)" (str. 75). W tym samym sensie: Lemkin str. 163—165 i Blutstein i Goetel str. 90. Powinność celna zostaje spełniona z chwilą dostarczenia towaru władzy celnej do kontroli; po tym momencie może nastąpić szereg innych naruszeń prawa celnego, nie będą one jednak kwalifikowane jako naruszenie powinności celnej. To rozróżnienie ma istotne znaczenie z punktu widzenia stanowiska zajętego przez SN. Bo jeśli można zgodzić się z tym, że w umowach handlowych dorozumiewa się zachowanie powinności celnej, to w żaden sposób nie można zgodzić się z tym, że umowy te mają zastosowanie tylko w tych wypadkach, kiedy wszelkie przepisy celne były zachowane. Nie można np. dorozumiewać się, że jeśli strona niewłaściwie podała w zgłoszeniu celnym pozycję taryfy celnej i za to stała się odpowiedzialną z art. 46 p. k. s., to tym samym została pozbawiona wszelkich praw, przysługujących jej z umowy handlowej, bądź to stosowania stawek kolumny II, bądź też stawek konwencyjnych specjalnie w danej umowie przewidzianych.

Dlatego też niewątpliwie SN miał na względzie, że punkt ciężkości przemytu przeniesiony został na moment *takiego* naruszenia przepisów prawa celnego, które p. k. s. określa jako uchylenie się od powinności celnej. Przy takiej jedynie interpretacji postanowienia SN ustalona zasada prawna miałaby zastosowanie tylko do występków przewidzianych w art. 44 p. k. s., a więc do przemytu w ścisłym tego słowa znaczeniu, natomiast nie mogłaby mieć zastosowania do występków przewidzianych w art. 46—54 p. k. s.

Bezpośredniej odpowiedzi na pytanie prawne, które było przedmiotem rozpoznania SN, należy szukać, jak powiedziano wyżej, w sformułowaniu sankcyj karnych p. k. s. W art. 44 przewidziana jest sankcja karna w stosunku wielokrotnym „kwoty *należnego* cła". W art. 46 przewidziana jest grzywna w stosunku wielokrotnym „kwoty cła narażonego na uszczuplenie". Z brzmienia tych przepisów bezsprzecznie wynika, że karę wymierza się w stosunku wielokrotnym do tej sumy, z jakiej winny występku zamierzał skorzystać lub też jaką Skarb Państwa mógł utracić. Za podstawę wymiaru kary służy bądź „należne cło", bądź „kwota narażona na uszczuplenie". A więc rozpatrywane pytanie wiąże się najściślej z pytaniem, jakie cło należałoby się Skarbowi Państwa, gdyby występku nie popełniono, i na jaką szkodę był narażony Skarb przez uszczuplenie cła. Jest rzeczą jasną, że Skarbowi Państwa przy normalnym trybie oclenia należałoby się cło przewidziane w umowach, a więc cło konwencyjne, jeżeli strona przedstawiła właściwe świadectwo pochodzenia, — cło według stawek kolumny II, jeżeli towar pochodzi z kraju, z którym istnieje umowa handlowa, wreszcie cło według stawek kolumny I, jeżeli towar pochodzi z kraju, z którym Polska nie ma umowy handlowej ani umowy wykluczającej stosowanie stawek kolumny I. Winny występku celnego zamierzał ukrócić tylko taką sumę cła, jaka należała się według przytoczonych zasad, i tylko

o taką sumę cła był narażony Skarb Państwa na szkodę. Skoro sankcję karną wymierza się w stosunku do narażonego na uszczuplenie lub należnego cła, to podstawą wymiaru kary może być tylko taka suma cła, a nie najwyższa według stawek kolumny I, gdyż winny nie mógł i nie zamierzał wcale ukrócić cła obliczonego według kolumny I, skoro sprowadzał towar z kraju, z którym obowiązywała umowa handlowa lub też skoro posiadał świadectwo pochodzenia wymagane do zastosowania stawek konwencyjnych. Wymierzenie kary według stawek kolumny I byłoby w tym wypadku niewspółmierne ani z występnym zamiarem, ani z wysokością szkody, podczas gdy p. k. s. wyraźnie przewiduje zależność wysokości kary od przestępnego zamiaru i szkody, na którą był narażony Skarb Państwa.

Aleksander Tempel

2365.

PODATKI I OPŁATY SAMORZĄDOWE.

Podatek wyrównawczy: Niedopuszczalność pokrywania niedoborów z lat ubiegłych.

Z wpływów podatku wyrównawczego nie mogą być pokrywane niedobory z lat ubiegłych.

Wyrok NTA z 20 czerwca 1938 l. rej. 5867/35 w sprawie Maurycego Zamoyskiego przeciw Wydziałowi Powiatowemu w Tomaszowie Lubelskim w przedmiocie wymiaru podatku wyrównawczego za r. 1933/34 na rzecz gminy Majdan Sopocki.

Nakazem płatniczym z 22 czerwca 1933 Zarząd Gminy Majdan Sopocki wymierzył Ordynacji Zamojskiej za r. 1933/34 m. i. podatek wyrównawczy w kwocie 7.313 zł 76 gr.

Odwołania od tego wymiaru nie uwzględnił Wydział Powiatowy w Tomaszowie Lubelskim orzeczeniem z 9 sierpnia 1935, zmniejszając tylko wskutek odjęcia od ogólnych wydatków budżetowych kwoty 500 zł, przeznaczonej w budżecie gminy na powiększenie kapitału zakładowego gminnej kasy pożyczkowo-oszczędnościowej — wymiar do kwoty 7.165,49 zł.

NTA rozważył co następuje:

Skarżący w odwołaniu zarzucił, że w budżecie gminy za r. 1933/34 pomieszczono szereg wydatków nadzwyczajnych, niekoniecznych lub gminy nie obowiązujących na ogólną sumę 22.996,20 zł, które w myśl przepisu art. 2 ustawy z 20 marca 1931 o samoistnym podatku wyrównawczym poz. 172 Dz. Ust. nie mogą być pokrywane tym podatkiem. Z zarzutem

tym władza pozwana nie rozprawiła się całkowicie, wychodząc z założenia, że płatnikowi nie przysługuje w ogóle prawo kwestionowania poszczególnych pozycyj budżetu, zatwierdzonego przez władzę nadzorczą.

Lecz już niejednokrotnie, a m. i. w wyroku z 27 kwietnia 1933 l. rej. 9742/31 (Zb. wyr. nr 663 S)[1] zapatrywania tego nie uznał NTA za trafne. Budżet bowiem nie stwarza sam przez się żadnych norm prawnych w znaczeniu materialnym, gdyż z samego budżetu nie może wywodzić gmina praw ani obowiązków w stosunku do osób trzecich. Tytułem, na zasadzie którego pobierana jest danina przewidziana w budżecie, nie jest bynajmniej tenże budżet lecz obowiązujące ustawy, uchwalone przez związki samorządowe statuty itp.

Gdy więc skarżący w odwołaniu zarzucił, że wymierzono mu podatek wyrównawczy z uwzględnieniem wydatków nadzwyczajnych, rzeczą władzy pozwanej było poddać te zarzuty należytej ocenie. Pominięcie zaś tych zarzutów z powołaniem się jedynie na uchwalony i zatwierdzony budżet — nie może być w myśl powyższych rozważań uznane za prawidłowe rozprawienie się z odwołaniem.

Odstępując od swego zasadniczego stanowiska, władza pozwana rozprawiła się jednak w zaskarżonym orzeczeniu z zarzutem odwołania, dotyczącym wydatku 500 zł na powiększenie kapitału zakładowego kasy pożyczkowo-oszczędnościowej, uwzględniając ten zarzut, oraz z zarzutem podwyższenia niedoboru budżetowego, pokrywanego podatkiem wyrównawczym, przez wstawienie do budżetu kwoty 21.159,20 zł na pokrycie niedoboru budżetowego, uznając ten zarzut za nieuzasadniony.

Otóż — w związku z tym ostatnim zarzutem — władza pozwana słusznie i zgodnie z przepisem § 5 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 17 czerwca 1924 poz. 522 Dz. Ust. oraz ust. 2 § 7 rozporządzenia Ministra Spraw Wewn. z 6 grudnia 1932 poz. 71/33 Dz. Ust. zalicza wydatek na pokrycie niedoboru budżetowego z lat ubiegłych do wydatków nadzwyczajnych. Myli się natomiast, twierdząc, że wydatek ten może być pokrywany wpływami z podatku wyrównawczego. Przepis bowiem art. 2 ustawy z 20 marca 1931 o samoistnym podatku wyrównawczym, postanawiając, że ogólna suma tego podatku nie może przewyższać deficytu wynikającego z zestawienia dochodów i wydatków zwyczajnych gminy, zawiera wyraźny zakaz pokrywania wydatków nadzwyczajnych wpływami z podatku wyrównawczego.

Przepisy zaś § 9, 13, 49 i 50 rozporządzenia Ministra Spraw Wewn. z 6 grudnia 1932, które powołuje władza pozwana na poparcie swego twierdzenia, mówiące o sposobie pokrywania wydatków nadzwyczajnych i niedoborów budżetowych, stanowią normy ogólne, dotyczące sporzą-

---

[1] OPA 372/33.

dzania i ustalania budżetów związków komunalnych, a w niczym nie podważają postanowień specjalnej ustawy o podatku wyrównawczym, która pozwala na obciążenie obywateli tą daniną tylko w ramach, ściśle w ustawie tej określonych.

Gdy więc władza pozwana zatwierdziła sporny wymiar, wychodząc z mylnej wykładni obowiązujących przepisów prawnych, NTA... uchylił zaskarżone orzeczenie z powodu wadliwego postępowania.

2366.

PODATKI I OPŁATY SAMORZĄDOWE.

Polski Monopol Tytoniowy — zwolnienie od opłat za używanie komunalnych urządzeń i zakładów dobra publicznego.

Przedsiębiorstwo „Polski Monopol Tytoniowy“ zwolnione jest na zasadzie art. 6 ustawy z 18 marca 1932 poz. 240 Dz. Ust. od opłat za używanie komunalnych urządzeń i zakładów dobra publicznego, pobieranych przez związki samorządowe według art. 27 ustawy o tymcz. ureg. fin. komun. (poz. 884/32 Dz. Ust.). (Teza).

Wyrok NTA z 7 czerwca 1938 l. rej. 3503/36 w sprawie sporno-administracyjnej Dyrekcji Polskiego Monopolu Tytoniowego w Warszawie przeciw Zarządowi Miejskiemu w Poznaniu w przedmiocie wymiaru opłaty kanałowej za r. 1935/36.

Zarząd Miejski w Poznaniu wymierzył Wytwórni Polskiego Monopolu Tytoniowego w Poznaniu opłaty kanałowe od szeregu nieruchomości, stanowiących własność Polskiego Monopolu Tytoniowego, a m. i. opłatę w kwocie 125 zł 20 gr od nieruchomości przy ul. Staszica 11/13. Po oddaleniu przez Zarząd Miejski odnośnego sprzeciwu, wniosła Dyrekcja P. M. T. w Warszawie skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, powołując się na art. 6 ustawy z 18 marca 1932 o utworzeniu państwowego przedsiębiorstwa „Polski Monopol Tytoniowy“ poz. 240 Dz. Ust., według którego Monopol Tytoniowy wolny jest od wszelkich danin publicznych z wyjątkiem podatków i opłat wyraźnie wymienionych w tym artykule, do których jednak nie należą opłaty kanałowe, pobierane na zasadzie art. 27 ustawy o tymcz. ureg. fin. komun. (poz. 884/32 Dz. Ust.).

Wyrokiem z 28 kwietnia 1936 Wojewódzki Sąd Administracyjny powództwo uwzględnił i uchylając decyzję pozwanego z 27 stycznia 1936

zwolnił powoda od spornej opłaty kanałowej. W uzasadnieniu Sąd stwierdził, że według cyt. art. 6 ustawy z 18 marca 1932 przedsiębiorstwo „Polski Monopol Tytoniowy" wolne jest od wszelkich danin publicznych z wyjątkiem opłat na rzecz Państwowego Funduszu Drogowego, podatków komunalnych od gruntów i budynków, opłat komunalnych od przeniesienia własności nieruchomości, zaprotestowanych weksli, plakatów i anonsów, tudzież innych podatków komunalnych, ustanowionych na podstawie art. 20 ustawy z 11 sierpnia 1923 o tymcz. ureg. fin. komun. poz. 747 Dz. Ust., i przyjął, że skoro sporna opłata w art. 6 ustawy o utworzeniu „Polskiego Monopolu Tytoniowego", zwalniającym w zasadzie przedsiębiorstwo to od wszelkich danin publicznych, nie została wymieniona między daninami stanowiącymi wyjątek od zasady wolności podatkowej, należało uznać, że państwowe przedsiębiorstwo „Polski Monopol Tytoniowy" na podstawie brzmienia art. 6 ustawy przedmiotowej wolne jest także od spornej opłaty kanałowej. Twierdzenie pozwanego, że opłata kanałowa nie jest daniną w rozumieniu powyższego przepisu, uznał sąd za sprzeczne z brzmieniem tego przepisu.

Na powyższy wyrok wniósł pozwany rewizję do NTA, który rozważył co następuje:

Pozwany uważa zakwalifikowanie spornej opłaty jako daniny publicznej w rozumieniu art. 6 ustawy z r. 1932 za błędne i wywodzi w tym względzie, że opłaty za używanie urządzeń i zakładów dobra publicznego oparte są na zasadzie „do ut des", stanowią więc ekwiwalent za świadczenia, otrzymane przez płatnika ze strony pobierającego opłatę, że zaliczenie ich do danin publicznych w rozumieniu art. 6 omawianej ustawy byłoby nie tylko zwolnieniem od opłaty, ale równocześnie i obciążeniem gminy na rzecz zwolnionego, i że nie jest do pomyślenia, by ustawodawca zwalniając od danin publicznych Monopol Tytoniowy miał zamiar obciążyć gminę świadczeniami na jego rzecz, a to tym mniej, że jest to przedsiębiorstwo zarobkowe, a nawet nieruchomości Skarbu Państwa, służące wyłącznie celom administracyjnym, nie są przez ustawę zwolnione od opłacania tego rodzaju opłat.

Na wywody te zaznaczyć należy, że art. 6 omawianej ustawy zwalnia przedsiębiorstwo „Polski Monopol Tytoniowy" generalnie od w s z e l k i c h danin publicznych, a nie ma podstawy do przyjęcia, jak to czyni pozwany, by określenie danin publicznych, użyte w tym przepisie, miało być ciaśniejsze od ogólnie przyjętego pojęcia tego określenia, a w szczególności, by nie obejmowało ono danin publicznych o charakterze odpłatnym. Poza tym należy mieć na uwadze, że zwolnienie od danin publicznych, zawarte w tym przepisie, jest przywilejem na rzecz powyższego przedsiębiorstwa i już z tego powodu nie może podlegać wykładni ani ścieśniającej ani rozszerzającej.

Zważywszy więc:

1) że daniny komunalne, pobierane na zasadzie przepisów ustawy o tymcz. ureg. fin. komun. (poz. 884/32 Dz. Ust.) są niewątpliwie daninami publicznymi w ogólnie przyjętym tego słowa znaczeniu;

2) że art. 6 ustawy o utworzeniu państwowego przedsiębiorstwa „Polski Monopol Tytoniowy" wyliczając taksatywnie daniny publiczne, od których przedsiębiorstwo to nie jest zwolnione, wymienia pośród danin komunalnych jedynie podatki komunalne od gruntów i budynków, opłaty komunalne od przeniesienia własności nieruchomości, od zaprotestowanych weksli, plakatów i anonsów, tudzież inne podatki komunalne ustanowione na podstawie art. 20 ustawy o fin. komun., należało przyjąć, że zgodnie z zamiarem ustawodawcy tylko te ostatnie daniny komunalne mogą być pobierane od przedsiębiorstwa Polski Monopol Tytoniowy przez odnośne związki samorządowe, że natomiast przedsiębiorstwo to zwolnione jest od wszelkich innych, nie wyliczonych wyraźnie w tym artykule danin komunalnych, a więc także od opłat, pobieranych przez związki samorządowe na zasadzie art. 27 ustawy o fin. komun. za używanie komunalnych urządzeń i zakładów dobra publicznego. Okoliczność zaś, że z tym przywilejem połączone jest pośrednio obciążenie odnośnego związku samorządowego w formie obowiązku dozwolenia na bezpłatne używanie przez uprzywilejowane przedsiębiorstwo odnośnych komunalnych urządzeń i zakładów dobra publicznego, jest właśnie normalnym zjawiskiem przy tego rodzaju przywilejach jak zniżki opłat kolejowych, pocztowych, zwolnienia od opłat stemplowych, notarialnych, hipotecznych itp., które podobnie jak opłaty z art. 27 ustawy o fin. komun. mają charakter odpłatny.

A ponieważ kwestia celowości samego przywileju podatkowego, ustanowionego w art. 6 ustawy z 18 marca 1932 na rzecz Polskiego Monopolu Tytoniowego, i jego konsekwencji gospodarczych dla związków samorządowych nie może podlegać rozpoznaniu sądów administracyjnych, należało rewizję pozwanego oddalić jako nieuzasadnioną.

2367.

POSTĘPOWANIE ADMINISTRACYJNE.

Uzasadnienie decyzji: Wymóg dokładnego wskazania przepisu prawa materialnego.

Brak dokładnego wskazania w decyzji przepisu prawa materialnego, którym władza kierowała się rozstrzygając daną sprawę, a powołanie się jedynie na ogólne zasady tego prawa stanowi naruszenie przepisu art. 75 ust. 1 i 3 prawa o post. admin. (poz. 341/28 Dz. Ust.). (Teza).

Wyrok NTA z 9 czerwca 1938 l. rej. 1689/36 w sprawie Józefa i Jakuba Gartenbergów przeciw Urzędowi Wojewódzkiemu krakowskiemu w przedmiocie obowiązku ubezpieczenia pracowników na wypadek bezrobocia.

Orzeczeniem z 7 marca 1936 Urząd Wojewódzki krakowski nie uwzględnił odwołania firmy „Józef i Jakub Gartenberg w Krakowie" od decyzji Wojewódzkiego Biura Funduszu Pracy z 5 lutego 1936, którą uznano zatrudnionych w pomienionej firmie w okresie od 1 stycznia 1933 do 30 kwietnia 1935 robotników za podlegających obowiązkowi zabezpieczenia na wypadek bezrobocia i obliczono należne Funduszowi Pracy wkładki wraz z odsetkami, przy czym, jak wynika z załączonego do akt protokołu kontroli z 1 maja 1935, do ogólnej liczby pracowników zaliczono oprócz robotników, zatrudnionych w wytwórni wędlin, także 2 panny, zatrudnione w sklepie przy sprzedaży tych wędlin. W orzeczeniu powołano się na art. 11 ustawy o Funduszu Pracy z 16 marca 1933 poz. 163 Dz. Ust. w brzmieniu ustalonym rozporządzeniem Prezydenta Rzplitej z 24 października 1934 poz. 849 Dz. Ust., na rozporządzenie Ministra Opieki Społ. o postępowaniu odwoławczym od decyzyj wojewódzkich biur Funduszu Pracy i ich ekspozytur z 23 maja 1935 poz. 280 Dz. Ust. i na rozporządzenie Prezydenta Rzplitej o post. admin. z 22 marca 1928 poz. 341 Dz. Ust. oraz zaznaczono w uzasadnieniu, że zakład pracy pod wymienioną firmą stanowi własność jednej i tej samej osoby fizycznej i posiada jednolitą administrację, zatrudniając 6 pracowników, wobec czego podlega obowiązkowi zabezpieczenia w Funduszu Pracy na ogólnych zasadach ustawy z 18 lipca 1924 o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia, i że co do sposobu ściągagania wkładek zastosowano rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społ. z 2 lipca 1932 poz. 557 Dz. Ust.

W skardze, wniesionej na to orzeczenie do NTA, właściciele wspomnianej firmy Józef i Jakub Gartenbergowie zarzucają przede wszystkim

naruszenie ze szkodą dla nich form postępowania administracyjnego. W uzasadnieniu tego zarzutu skarżący wywodzą, że władza pozwana nie rozpatrzyła zarzutów odwołania, iż wytwórnia i sklep sprzedaży wspomnianych wędlin, aczkolwiek należą do jednego i tego samego właściciela, jednak stanowią dwa odrębne przedsiębiorstwa, posiadające odrębne świadectwa przemysłowe i handlowe, i że kierownictwo obu tych przedsiębiorstw nie jest identyczne oraz że w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia władza pozwana powołała się jako na podstawę prawną na ogólne zasady ustawy z 18 lipca 1924 bez wskazania dokładnie odnośnego przepisu i nie rozważyła, czy w myśl art. 1 tej ustawy panny sklepowe w danym wypadku mogły być zaliczone do kategorii robotnic.

Zarzuty te NTA uznał za trafne. W myśl art. 75 ust. 1 i 3 prawa o post. admin. decyzja władzy administracyjnej w każdym razie, nawet jeśli jest pozostawiona całkowicie swobodnemu uznaniu władzy, powinna zawierać powołanie się na podstawę prawną. Powołanie się zaś na podstawę prawną oznacza nie tylko wskazanie przepisów procesowych, jak to uczyniła władza pozwana w zaskarżonym orzeczeniu, lecz również naprowadzenie przepisów prawa materialnego, którymi władza kierowała się przy rozstrzygnięciu danej sprawy (zob. wyrok NTA z 12 lutego 1925 l. rej. 1595/23, Zb. wyr. nr 552), a więc dokładne wskazanie odnośnego przepisu prawa materialnego, uzasadniającego dane rozstrzygnięcie. Powołania się przeto w motywach zaskarżonego orzeczenia jedynie „na ogólne zasady ustawy z 18 lipca 1924“ Trybunał nie mógł uznać za czyniące zadość przytoczonym wyżej wymogom art. 75 ust. 1 i 3 prawa o post. admin., a ponieważ brak ten w danym wypadku utrudnił skarżącym, jak to wynika z treści skargi, należytą obronę ich praw w postępowaniu kasacyjnym przed NTA, należało uznać, iż przez to naruszono ze szkodą dla skarżących formy postępowania administracyjnego. Wadliwości tej nie usuwa ta okoliczność, że, jak to wynika z wyjaśnień władzy pozwanej w odpowiedzi na skargę, władza ta zaskarżone rozstrzygnięcie oparła na postanowieniu art. 1 ust. 1 ustawy o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia z 18 lipca 1924 poz. 555/32 Dz. Ust., aczkolwiek i w tych wyjaśnieniach władza pozwana dokładnie rzeczonego postanowienia nie zacytowała, albowiem pełne motywy powinny być zakomunikowane stronie już przy doręczeniu orzeczenia, aby umożliwić jej wywiedzenie skargi do NTA. Również uzasadniony jest zarzut skargi co do pominięcia przez władzę pozwaną zarzutów odwołania, dotyczących odrębności przedsiębiorstw wytwórni i sprzedaży wędlin. Z przepisu art. 1 ust. 1 ustawy o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia, głoszącego, że obowiązkowi zabezpieczenia na wypadek bezrobocia podlegają robotnicy, pozostający w stosunku najmu pracy w wyszczególnionych w tym przepisie przedsiębiorstwach, o ile przedsiębiorstwa te zatrudniają co najmniej 5 pracowników, wynika, że

ustanowiony w nim obowiązek ubezpieczenia uzależniony jest nie od warunków dotyczących osoby pracodawcy, lecz od warunków dotyczących danego przedsiębiorstwa, a w szczególności od jego rodzaju i od ilości zatrudnionych w nim pracowników. W rachubę wchodzi wobec tego nie ilość pracowników zatrudnionych w ogóle przez danego pracodawcę, lecz ilość pracowników zatrudnionych w danym przedsiębiorstwie. W następstwie tego pracodawca, który posiada kilka przedsiębiorstw, lecz w żadnym z nich nie zatrudnia 5 pracowników, nie jest obowiązany do ich ubezpieczenia nawet w tym razie, gdy liczba zatrudnionych we wszystkich jego przedsiębiorstwach razem wynosi 5. (Zob. wyrok NTA z 31 maja 1933 l. rej. 2950/31, OPA 377/33). Ponieważ w danym wypadku skarżący podnieśli w odwołaniu, że prowadzone przez nich wytwórnia i sklep sprzedaży wędlin stanowią dwa odrębne przedsiębiorstwa i że ilość zatrudnionych w każdym z tych przedsiębiorstw robotników nie dosięga ustawowej liczby, uzasadniającej obowiązek zabezpieczenia na wypadek bezrobocia, rzeczą władzy pozwanej było te okoliczności sprawdzić i z nimi się rozprawić. Brak należytego uzasadnienia w tym kierunku zaskarżonego orzeczenia, utrudniając skarżącym również stosowną obronę ich praw w postępowaniu kasacyjnym przed NTA, pozbawia jednocześnie Trybunał możności sprawdzenia legalności zaskarżonego orzeczenia.

Kierując się powyższymi rozważaniami, NTA na zasadzie art. 84 rozporządzenia o NTA (poz. 806/32 Dz. Ust.) uchylił zaskarżone orzeczenie z powodu wadliwego postępowania, pomijając pozostałe zarzuty skargi, jako w tym stanie sprawy na razie bezprzedmiotowe.

2368.

POSTĘPOWANIE ADMINISTRACYJNE.

Zawiadamianie stron o wniesieniu odwołania[1].

Kwestia, czy stanowisko, jakie strona zajmuje co do przedmiotu sporu, jest znane władzy rozstrzygającej odwołanie z wyjaśnień złożonych w toku postępowania przed I instancją administracyjną, nie może wpływać na zakres uprawnień stron, wynikających z przepisu art. 91 rozporządzenia o post. admin. (poz. 341/28 Dz. Ust.).

---

[1] Por. OPA 1130/35, 1589/36, 2369/38, 2370/38, 2371/38, 2372/38.

Wyrok NTA z 23 maja 1935 l. rej. 2654/32 w sprawie Zakładu Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych w Warszawie przeciw Ministerstwu Opieki Społ. w przedmiocie obowiązku ubezpieczenia pracowników firmy „St. Weigt i S-ka“ w Łodzi.

Orzeczeniem z 28 listopada 1931 Ministerstwo Opieki Społ., uwzględniając odwołanie firmy „St. Weigt i S-ka“ w Łodzi uchyliło orzeczenie Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi z 29 listopada 1930, zatwierdzające wbrew sprzeciwom tejże firmy orzeczenia Zakładu Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych w Warszawie z 30 sierpnia 1930, których mocą nałożono na wspomnianą firmę obowiązek ubezpieczenia od 1 stycznia 1928 zatrudnionych w niej pracowników: Bonifacego M. i Ludwika J. i wymierzono stosowne opłaty. W uzasadnieniu Ministerstwo podało, że pełnione przez wymienionych pracowników czynności należą do czynności fizycznych i że zaliczenie tych pracowników do kategorii pracowników umysłowych pozbawione jest podstawy prawnej.

Powyższe orzeczenie Ministerstwa Opieki Społ. zaskarżył wymieniony wyżej Zakład Ubezpieczeń do NTA podnosząc m. i. w skardze zarzut obrazy art. 91 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 22 marca 1928 o post. admin. poz. 341 Dz. Ust. z powodu niezakomunikowania skarżącemu odwołania wspomnianej firmy, przez co pozbawiono skarżącego możności należytej obrony jego praw przed II instancją administracyjną.

W odpowiedzi na skargę władza pozwana, nie negując bynajmniej faktu, że odwołanie wspomnianej firmy od orzeczenia Urzędu Wojewódzkiego nie było podane do wiadomości skarżącego, zaznaczyła jedynie, że skarżący wypowiedział się na zarzuty firmy, podniesione w sprzeciwie do Urzędu Wojewódzkiego, a zatem stanowisko skarżącego co do charakteru zatrudnienia wymienionych wyżej pracowników było władzy pozwanej znane.

Tego zapatrywania władzy pozwanej NTA nie mógł uznać za trafne. Art. 91 rozporządzenia o post. admin. (poz. 341/28 Dz. Ust.) głosi bowiem, że jeśli odwołanie strony jednej może wpłynąć na rozstrzygnięcie w stosunku do innych, wówczas władza odwoławcza wyznaczy im stosowny termin do zapoznania się z odwołaniem (art. 14) i wypowiedzenia się co do niego. Z treści więc przytoczonego przepisu wynika, że jest on ustanowiony nie w interesie władzy, lecz wyłącznie w interesie stron i ma na celu zapewnić stronie możność należytej obrony przeciw zarzutom odwołania w II instancji administracyjnej.

Kwestia zaś, czy stanowisko, jakie strona zajmuje co do przedmiotu sporu, jest znane władzy rozstrzygającej odwołanie z wyjaśnień złożonych w toku postępowania przed I instancją administracyjną, jest zupełnie obojętną i nie może wpływać na zakres uprawnień stron, wynikają-

cych z omawianego przepisu. Wobec tego władza pozwana obowiązana była w danym wypadku w myśl powołanego przepisu wyznaczyć skarżącemu stosowny termin do zapoznania się z odwołaniem wspomnianej firmy i wypowiedzenia się co do niego, a ponieważ jest poza sporem, że tego obowiązku nie dopełniła, NTA uznał, że w danym wypadku naruszono ze szkodą dla skarżącego formy postępowania administracyjnego i w myśl art. 84 p. 3 rozporządzenia o NTA (poz. 806/32 Dz. Ust.) uchylił zaskarżone orzeczenie z powodu wadliwego postępowania, pomijając pozostałe zarzuty skargi, jako w tym stanie rzeczy na razie bezprzedmiotowe.

2369.

POSTĘPOWANIE ADMINISTRACYJNE.

Zawiadamianie stron o wniesieniu odwołania[1].

Zaniechanie zawiadomienia stron o wniesieniu odwołania, niezgodne z art. 89 ust. 2 i z art. 91 rozporządzenia o post. admin. (poz. 341/28 Dz. Ust.), może wobec braku sankcji w tych przepisach być istotną wadliwością postępowania tylko w tym razie, gdyby stronom utrudniło dalszą obronę prawną.

Wyrok NTA z 4 listopada 1935 l. rej. 10.944/32 w sprawie Abrahama Vogla i Mozesa Singera przeciw Ministerstwu Rolnictwa i Ref. Roln. w przedmiocie zezwolenia na urządzenie stawów rybnych[2].

Dr Włodzimierz Mihułowicz, Abraham Vogel i Mozes Singer wnieśli 5 listopada 1930 prośbę o udzielenie im wodnoprawnego zezwolenia na urządzenie stawów rybnych na parcelach l. k. 886/1, 886/4, 891/4 i 891/5 w Stanisławowie.... Przy zarządzonym na skutek tej prośby dochodzeniu komisyjnym, które odbyło się 30 grudnia 1930, zastępcy żydowskiej gminy wyznaniowej w Stanisławowie... sprzeciwili się urządzeniu projektowanych stawów. Zastępcy żydowskiej gminy wyznaniowej podnieśli, że w odległości 80 m od tych stawów znajduje się cmentarz, utworzony przed 4 laty, a z powodu piętrzenia wody w stawach bądź w młynówce możliwe jest, iż woda przedostawać się będzie do grobów.... Urzędowy

[1] Por. OPA 2368/38, 2370/38, 2371/38, 2372/38.

[2] Część tego wyroku, dotycząca innego zagadnienia, została już ogłoszona w OPA 1337/36.

znawca techniczny przy dochodzeniu komisyjnym, o którym mowa, inż. Matraś uznał wspomniany sprzeciw gminy za nieuzasadniony, ponieważ odległość projektowanych stawów od cmentarza jest zbyt wielka, aby na ogół mogła oddziaływać na wodę zaskórną, a nadto stawy odgraniczone są od cmentarza młynówką, odbierającą ewentualną wodę zaskórną ze stawów, których zwierciadło jest niższe od zwierciadła młynówki.

Urząd Wojewódzki w Stanisławowie decyzją z 3 kwietnia 1931, powołując się na art. 45 ustawy wodnej poz. 574/28 Dz. Ust., udzielił drowi Mihułowiczowi i jego spólnikom zezwolenia na urządzenie projektowanych przez nich stawów pod warunkami, bliżej w tej decyzji określonymi. Zarazem Urząd Wojewódzki oddalił wspomniane wyżej sprzeciwy gmin z powodów, które są zgodne z opinią inż. Matrasia.

Od tej decyzji Urzędu Wojewódzkiego zostały wniesione odwołania przez żydowską gminę wyznaniową, przez Leona Zagórskiego oraz przez współwłaścicielki majątku Krechowce Adelę Feuerstein i Ellę Goldman.

Rozstrzygając te odwołania, Ministerstwo Rolnictwa i Ref. Roln. orzeczeniem z 29 września 1932 uchyliło decyzję Urzędu Wojewódzkiego, jako nie mającą uzasadnienia w ustawie wodnej, a zarazem odmówiło prośbie dra Mihułowicza oraz jego spólników i postanowiło, że ewentualnie wykonane już urządzenie dla projektowanych stawów winno być w ciągu jednego miesiąca usunięte pod rygorem przymusowego uskutecznienia tego usunięcia na odpowiedzialność i koszt dra Mihułowicza i jego spólników. W motywach Ministerstwo podniosło m. i., że nie podziela opinii urzędowego znawcy technicznego co do oddziaływania projektowanych stawów na cmentarz, ponieważ odległość jego od stawów nie jest tak wielka, aby one bezpośrednio lub pośrednio nie mogły oddziaływać szkodliwie na stan gruntu cmentarnego, a niepotrzebny jest dowód rzeczywistego ujemnego wpływu stawów na grunty cmentarne, gdyż wystarcza już sama możliwość takiego oddziaływania. Ministerstwo zaznaczyło zarazem, że projektowane stawy mogłyby także oddziaływać szkodliwie na jakość wody w młynówce z powodu odpływu do niej wód cmentarnych, że wskutek tego byłoby utrudnione, a nawet uniemożliwione powszechne użytkowanie wód młynówki, że gdyby zostało udzielone zezwolenie na urządzenie projektowanych stawów, to, w razie stwierdzenia szkodliwego ich oddziaływania na okoliczne grunty, interesowani musieliby w myśl art. 63 ustawy wodnej dążyć do cofnięcia tegoż zezwolenia na swój koszt, że wobec powyższych okoliczności odmowa zezwolenia uzasadniona jest w postanowieniach art. 48 (p. 1, 5 i 6) ustawy wodnej i że w następstwie tego zbędne jest rozpatrywanie dalszych zarzutów, podniesionych przez odwoławców.

Na to orzeczenie Ministerstwa Vogel i Singer wnieśli skargę do NTA, który rozważył co następuje:

Skarżący zarzucają przede wszystkim wadliwość postępowania, polegającą, ich zdaniem, na tym, że wbrew postanowieniom art. 89 ust. 2 i art. 91 rozporządzenia o post. admin. (poz. 341/28 Dz. Ust.) nie powiadomiono ich o wniesionych odwołaniach i nie wyznaczono im terminu dla zapoznania się z nimi oraz do wypowiedzenia się co do nich. Skarżący zaznaczają zarazem, że nie mając wiadomości o odwołaniach, a wskutek tego o nieuprawomocnieniu się decyzji Urzędu Wojewódzkiego, przystąpili w jakiś czas po otrzymaniu tej decyzji do wykonania odpowiednich urządzeń, że jeden z projektowanych stawów jest zupełnie wykończony i zarybiony, a dwa inne są bliskie wykończenia i że w razie postanowionego zaskarżonym orzeczeniem usunięcia tych budowli skarżący mieliby prawo domagania się odszkodowania od Skarbu Państwa.

Ta ostatnia kwestia nie jest przedmiotem zaskarżonego orzeczenia i z tego powodu Trybunał jej nie rozpatrywał ze względu na postanowienie art. 1 i 61 p. 1 prawa o NTA z 27 października 1932 poz. 806 Dz. Ust. Wspomniane zaś wyżej zaniechanie władzy zawiadomienia skarżących o wniesieniu odwołań i wyznaczenia skarżącym terminu do zapoznania się z nimi i do wypowiedzenia się co do nich jest wprawdzie niezgodne z art. 89 ust. 2 i z art. 91 rozporządzenia o post. admin., mogło jednak wobec braku sankcji w tych przepisach być istotną wadliwością postępowania tylko w tym razie, gdyby skarżącym utrudniło dalszą obronę prawną. To zaś utrudnienie w odniesieniu do zaskarżonego orzeczenia nie ma miejsca, gdyż głównym motywem tego orzeczenia jest możliwość szkodliwego oddziaływania projektowanych stawów na grunt cmentarny oraz na wodę w młynówce, w tych zaś kwestiach ograniczono się w odwołaniach tylko do okoliczności faktycznych oraz wniosków, które pod względem istotnym były przytoczone przy dochodzeniu komisyjnym i z tego powodu są, a przynajmniej powinny być skarżącemu znane. Kwestii zaś, czy zaniechania władzy, o których mowa, nie utrudniłyby skarżącym obrony prawnej także w razie, gdyby Ministerstwo, wydając na podstawie niniejszego wyroku nowe orzeczenie, uchyliło nim decyzję Urzędu Wojewódzkiego z motywów nie przytoczonych w zaskarżonym obecnie orzeczeniu, Trybunał nie potrzebował rozpatrywać....

2370.

POSTĘPOWANIE ADMINISTRACYJNE.

Legitymacja gminy wyznaniowej żydowskiej do wniesienia odwołania od decyzji uwzględniającej zażalenie na wymiar składki gminnej. — Zawiadamianie stron o wniesieniu odwołania[1].

1. Od decyzji władzy, uwzględniającej zażalenie na dokonany przez zarząd gminy wyznaniowej żydowskiej wymiar składki gminnej, przysługuje gminie tej środek prawny odwołania, a na orzeczenie drugiej instancji prawo skargi do NTA. (Teza).

2. W postępowaniu, wdrożonym wskutek zażalenia na dokonany przez zarząd gminy wyznaniowej żydowskiej wymiar składki gminnej, władza odwoławcza, jako rozstrzygająca spór między osobą obciążoną obowiązkiem składki i gminą wyznaniową, winna zastosować postanowienia, objęte art. 91 prawa o post. admin. (Teza).

Wyrok NTA z 5 maja 1936 l. rej. 8552/33 w sprawie Gminy wyznaniowej żydowskiej w Ostrowcu Kieleckim przeciw Wojewodzie w Kielcach w przedmiocie należności składki gminnej.

Zarząd Gminy wyznaniowej żydowskiej w Ostrowcu Kieleckim wymierzył Adolfowi Daumanowi tytułem wyznaniowej składki gminnej za r. 1932 należność w kwocie 350 zł, a następnie dodatkowo jeszcze w kwocie 200 zł. Na wymiary te Dauman wniósł zażalenia do Starosty Powiatowego w Opatowie.... Zażaleń wymieniony wyżej Starosta decyzjami z 24 czerwca i 7 grudnia 1932 nie uwzględnił.... Wojewoda kielecki orzeczeniem z 28 sierpnia 1933 odwołania Daumana uwzględnił i uchylił nałożony na niego obowiązek opłacania składki....

Skarga na orzeczenie to zawiera następujące zarzuty: 1) Pozwana władza zaniedbała umożliwić skarżącej Gminie wypowiedzenie się co do zarzutów odwołania i okoliczności w nim przytoczonych. Strona skarżąca wywodzi, że zaniedbanie to jest tym istotniejsze wobec faktu, iż Dauman dopiero w odwołaniu zakwestionował należność składki w ogóle....

Pozwana władza w odpowiedzi na skargę podnosi zarzut braku legitymacji strony skarżącej do wniesienia skargi, przy czym wywodzi, że w sprawach wymiaru składki na rzecz żydowskich gmin wyznaniowych zarządy tych gmin są pewnego rodzaju władzą wymiarową i w tym charakterze nie mają przyznanego prawa odwoływania się od decyzyj władz nadzorczych do władz wyższych, sprzeciwiałoby się to bowiem istocie

[1] Por. OPA 2368/38, 2369/38, 2371/38, 2372/38.

i zasadzie podporządkowania władz niższych władzom wyższym; w związku też z tym rozporządzenie z 9 września 1931 nie przyznaje, poza wypadkami określonymi w § 33, organom zarządzającym żydowskich gmin wyznaniowych praw stron.

Po przystąpieniu do rozpatrzenia sporu NTA zajął się przede wszystkim zarzutem władzy pozwanej, po czym w tym względzie rozważył co następuje:

Zgodnie z wielokrotnie już w judykaturze Trybunału wypowiedzianymi zasadami uznać wypada, że organa zarządu gmin wyznaniowych żydowskich, jako organa korporacyjnego samorządu wyznaniowego, nie posiadają charakteru władz administracyjnych, wydawane przeto przez nie uchwały czy postanowienia nie mogą być traktowane jako decyzje w rozumieniu prawa o post. admin. Dopiero wniesienie zażalenia do państwowej władzy nadzorczej nad gminą wyznaniową przez osobę, czującą się pokrzywdzoną postąpieniem organu zarządu gminy, staje się w wypadkach, gdy obowiązujące przepisy prawo zażalenia przyznają, początkiem instancyjnego postępowania administracyjnego, mającego jako zadanie rozstrzygnięcie sporu, powstałego między wnoszącymi zażalenie a gminą wyznaniową, reprezentowaną przez odpowiednie swe organa, — sporu, którego przedmiotem są z jednej strony, oparte na przepisach dotyczących gmin wyznaniowych żydowskich prawa pewnej osoby czy też kwestia jej obciążenia, a z drugiej strony, oparte na tych samych przepisach prawa gminy wyznaniowej do pewnego uregulowania odnośnego stosunku prawnego, dotyczącego jej zakresu działania, względnie prawo żądania pewnych świadczeń. W następstwie powyższego uznać dalej należy, że od orzeczeń, rozstrzygających wspomniane spory w I instancji, przysługuje prawo odwołania każdej stronie, a więc zarówno tej, która wniosła zażalenie, jak też i gminie wyznaniowej; w dalszej zaś konsekwencji wyłożonej zasady przysługuje tak jednej, jak i drugiej stronie prawo wniesienia skargi do Trybunału na orzeczenie ostateczne.

Powoływane przez władzę pozwaną przepisy rozporządzenia z 9 września 1931 nie zawierają odmiennych postanowień. W szczególności § 33 tego rozporządzenia przewiduje prawo odwołania organów gmin wyznaniowych od decyzyj władz nadzorczych, odmawiających całkowicie lub częściowo zatwierdzenia przedkładanych uchwał tych organów. Z postanowień tych nie wynika wcale, by możność odwoływania się gmin wyznaniowych ograniczona była tylko do wypadków powyżej określonych. Nie ma więc, stojąc nawet na gruncie przepisów omawianego rozporządzenia, podstawy do przyjęcia, by w razie uwzględnienia przez władzę I instancji przewidzianego w § 24 zażalenia przeciw wymiarowi składki na rzecz gminy wyznaniowej, gmina ta nie mogła odwołać się do instancji II. Ponadto z zawartego w powołanym ostatnio przepisie postanowienia, że

władza, do której wniesiono zażalenie, „rozstrzyga je w normalnym toku instancji“, wynika nawet, że prawo odwołania przysługuje obu stronom, których wydane rozstrzygnięcie dotyczy.

Przechodząc wobec powyższego do oceny zarzutów skargi, Trybunał poddał przede wszystkim rozpoznaniu, jako najdalej sięgający, zarzut, że skarżącej Gminie nie dano możności wypowiedzenia się co do odwołania Daumana. Wobec okoliczności, że, jak to poprzednio już wyłożono, w postępowaniu instancyjnym, wdrożonym wskutek zażalenia na decyzję organu gminy wyznaniowej żydowskiej, władze orzekające mają do czynienia z dwoma stronami, do postępowania takiego ma zastosowanie przepis objęty art. 91 prawa o post. admin. Przepis ten głosi, że jeżeli odwołanie strony jednej może wpłynąć na rozstrzygnięcie w stosunku do innych, wówczas władza odwoławcza wyznaczy im stosowny termin do zapoznania się z odwołaniem i wypowiedzenia się co do niego.

Jest rzeczą niesporną, że w postępowaniu, zakończonym zaskarżonym orzeczeniem, władza pozwana jako odwoławcza nakazanej przytoczonym przepisem czynności wobec skarżącej Gminy nie dokonała. Ponadto z treści dalszych zarzutów skargi widoczne, że zaniedbanie to pozbawiło skarżącą Gminę możności wystąpienia wobec pozwanej władzy z istotnymi dla sprawy wnioskami i wywodami. W konkluzji powyższego Trybunał uznał, że pozwana władza ze szkodą dla strony skarżącej naruszyła formy postępowania administracyjnego, wobec czego zaskarżone orzeczenie w myśl art. 84 p. 3 rozporządzenia o NTA uchylił.

W następstwie rozstrzygnięcia tego bezprzedmiotowe stało się w obecnym sporze rozpatrywanie dalszych zarzutów skargi.

2371.

POSTĘPOWANIE ADMINISTRACYJNE.

Tok instancyj w sprawach zaopatrzenia starczego. — Zawiadamianie stron o wniesieniu odwołania[1].

1. Postanowienia art. 164 (ustęp końcowy p. 2) rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 24 listopada 1927 poz. 911 Dz. Ust. nie mają zastosowania do zaopatrzenia, przewidzianego art. 160 tego rozporządzenia. (Teza).

2. Niezastosowanie się władzy do postanowień art. 91 rozporządzenia o post. admin. (poz. 341/28 Dz. Ust.) jest istotną wadliwością postę-

---

[1] Por. OPA 2368/38, 2369/38, 2370/38, 2372/38.

powania tylko w razie, gdyby utrudniło stronie dalszą obronę prawną. (Teza).

Wyrok NTA z 31 marca 1937 l. rej. 4919/35 w sprawie Zakładu Ubezpieczeń Społ. w Warszawie przeciw Ministerstwu Opieki Społ. w przedmiocie zaopatrzenia starczego Edwarda N.

Zakład Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych w Warszawie orzeczeniem z 14 września 1933 przyznał Edwardowi N. od 1 sierpnia 1933 zaopatrzenie, przewidziane w art. 160 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 24 listopada 1927 poz. 911 Dz. Ust. Edward N. wniósł od tego orzeczenia odwołanie, domagając się przyznania powyższego zaopatrzenia od 30 czerwca 1932. Urząd Wojewódzki w Łodzi decyzją z 30 sierpnia 1934 nie uwzględnił tego odwołania, a Ministerstwo Opieki Społ. orzeczeniem z 27 maja 1935, wydanym w załatwieniu dalszego odwołania Edwarda N., ustaliło, że zaopatrzenie, o którym mowa, należy się odwoławcy od 1 stycznia 1933.

Na to orzeczenie min. wniósł Zakład Ubezpieczeń Społ. skargę do NTA, który rozważył co następuje:

Skarżący Zakład wywodzi, że przedmiotem sporu między nim a N. jest nie kwestia, czy N. jest w ogóle uprawniony do domagania się zaopatrzenia, lecz jedynie kwestia, od kiedy ono mu się należy, że wobec tego w myśl art. 164 ustęp końcowy p. 2 rozporządzenia z 24 listopada 1927 decyzja Urzędu Wojewódzkiego była ostateczna i że w następstwie tego Ministerstwo nie było uprawnione do merytorycznego rozpoznania odwołania N. od tej decyzji.

Wywody te nie są trafne. N. był ostatnio zatrudniony w Łodzi. Jak zaś okazuje się z art. 164 ust. 3 rozporządzenia z 24 listopada 1927, w sporach między osobą uprawnioną do świadczeń, która ostatnio była zatrudniona na obszarze województwa łódzkiego, a Zakładem Ubezpieczeń zasadą jest dopuszczalność dochodzenia przez tę osobę swoich praw przed dwoma instancjami administracyjnymi, a mianowicie w I instancji przed Urzędem Wojewódzkim i w II instancji przed Ministerstwem Opieki Społ. Jeżeli więc w ustępie końcowym p. 2 powyższego artykułu postanowiono, że od decyzyj Zakładu Ubezpieczeń w sprawach początku świadczeń emerytalnych służy prawo odwołania tylko do jednej instancji i że ta instancja orzeka ostatecznie, to postanowienie to jest prawem wyjątkowym, a z tego powodu winno być tłumaczone ściśle według swego brzmienia. Gdy zaś świadczenia, podpadające pod pojęcie emerytalnych, wymieniono wyczerpująco w art. 15 i nie zaliczono do nich zaopatrzenia przewidzianego w art. 160, przeto do tego zaopatrzenia postanowienia art. 164 ustęp końcowy p. 2 nie mają zastosowania.

Dalsze wywody skarżącego Zakładu, że Ministerstwo załatwiając od-

wołanie N. nie zastosowało się do art. 91 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 22 marca 1928 poz. 341 Dz. Ust., mogłyby mieć znaczenie istotne tylko w razie, gdyby to zaniedbanie Ministerstwa w skutkach swoich utrudniło skarżącemu Zakładowi obronę prawną. Tymczasem skarżący nie podnosi niczego, z czego można by powziąć, czy i jaką szkodę w tym względzie poniósł (art. 58 p. 4 prawa o NTA poz. 806/32 Dz. Ust.), a również akta sprawy nie dostarczają żadnych konkretnych danych co do tego.

Kierując się tymi rozważaniami należało oddalić skargę jako nieuzasadnioną.

Zapatrywanie NTA wyrażone pod 2) i cieszące się powagą tezy trybunalskiej jest sprzeczne z zasadą wypowiedzianą ongiś w wyroku z 6 listopada 1934 l. rej. 6549/31 (OPA 1589/36), a potem powtórzoną w wyroku z 31 stycznia 1938 l. rej. 5128/36 (OPA 2372/38). O ile bowiem NTA w tych ostatnich wyrokach stanął na stanowisku, że pominięcie określonego w art. 91 obowiązku zawiadomienia o odwołaniu stanowi s a m o p r z e z s i ę istotne naruszenie form post. admin. przez władzę odwoławczą, o tyle w wyroku obecnie omawianym uzależnia uznanie tego naruszenia za „istotne" od ewent. utrudnienia przez nie stronie dalszej obrony prawnej. Nie samo więc zaniedbanie dopełnienia przez władzę wyraźnego obowiązku ustawowego, ale dopiero jego związek ze specyficzną, indywidualną sytuacją strony w danym postępowaniu miałby uzasadnić wkroczenie NTA w trybie kasacyjnym.

Takie stanowisko NTA jest nam już znane z uzasadnienia tezy z 5 maja 1936 l. rej. 8552/33 (OPA 2370/38), a nadto z wyroku z 4 listopada 1935 l. rej. 10.944/32 (OPA 2369/38), w którym NTA ustalił, iż zaniechanie przez władzę dopełnienia obowiązków z art. 89 ust. 2 i art. 91 może być „wobec braku sankcji w tych przepisach" uznane za istotną wadliwość postępowania tylko w razie, gdyby skarżącemu utrudniło dalszą obronę prawną. W tym ostatnim wyroku NTA za punkt wyjścia swego zapatrywania prawnego bierze osnowę przepisu post. admin. („brak sankcji"); natomiast w wyroku obecnie omawianym dochodzi NTA do identycznej konkluzji nie na podstawie wykładni norm post. admin., ale traktując znowu zagadnienie od strony prawa o NTA (art. 19 dawnej ustawy, art. 84 p. 3 rozp. z 27 października 1932): wadliwość proceduralna stanowi wtedy dopiero przyczynę kasacyjną, jeżeli łączy się ze szkodą strony.

Tym właśnie zdaniem zakończyłem glosę OPA 1589/36, omawiającą znaczenie i rolę przepisu art. 91 w systemie naszego post. admin. i dlatego uwagi niniejsze stanowią jej naturalne dopełnienie. Nie ulega wątpliwości, że z woli ustawodawcy kontrola legalności sprawowana przez NTA jest obszerniejsza w zakresie naruszeń prawa materialnego a ograniczona o ile chodzi o prawo formalne; w pierwszym bowiem wypadku wystarczy naruszenie prawa podmiotowego wzgl. obciążenie obowiązkiem bez podstawy prawnej (z praktycznego punktu widzenia są to m. zd. synonima, choć doceniam teoretyczne różnice w sposobach naruszenia prawa) bez względu na jego wpływ na interes strony; możliwa jest więc ewentualność, że skarżący o naruszenie prawa poniesie w razie wygrania szkodę w zakresie swych interesów, walcząc np. tylko o zasadę. Natomiast w drugim wypadku naruszenie form postępowania staje się przyczyną kasacyjną z mocy art. 84 p. 3 rozp. o NTA dopiero wtedy, gdy powoduje dla strony szkodę. Intencja ustawodawcy jest jasna: idzie o położenie ze względów oportunistycznych kresu zakusom pedagogicznym strony wobec władzy w ramach przewodu trybunalskiego; teoretycznie, każde naruszenie

obowiązującej normy proceduralnej powinno wywołać skutki identyczne jak naruszenie normy prawa materialnego; wzgląd praktyczny kazał ustawodawcy ograniczyć rozciągłość tej zasady, uzależniając jej realizację od tego, czy i o ile nielegalne postępowanie władzy wyrządziło jej szkodę. O ile zatem NTA nie ma prawa ochrony jednostkowych interesów, których naruszenie nie może być podstawą skargową, o tyle znowuż ma on obowiązek wnikania w te interesy zawsze wtedy, gdy chodzi o stwierdzenie, czy naruszyła je istniejąca wadliwość proceduralna.

Jeżeli więc NTA w wyroku OPA 2369/38 za punkt wyjścia analogicznego rozumowania bierze „brak sankcji w przepisie art. 91", to zapatrywanie to m. zd. nie usprawiedliwia jeszcze konkluzyj zeń wysnutych; jakieżby to miały być sankcje, które by kazały NTA, bez względu na interes (szkodę) strony, zastosować kasację aktu? Chyba tylko klauzula nieważności, niespotykana w ogóle w całym procesie administracyjnym (poza katalogiem z art. 101). Stwierdzenie więc w pozytywnym przepisie prawa formalnego braku sankcji nie może w żadnym razie służyć samo przez się za argument nieistotności danej wady proceduralnej. Doszukiwanie się natomiast wpływu tej wady na interes skarżącego (w sensie ujemnym) jest w obowiązującym stanie prawnym powinnością NTA a kasacja zależy od jego wyniku.

Wychodząc z tego stanowiska wypada dla oceny trafności omawianej tezy trybunalskiej zestawić dwa pojęcia: „szkody dla strony" z art. 84 p. 3 rozp. o NTA oraz „utrudnienia stronie dalszej obrony prawnej" z cyt. tezy trybunalskiej. NTA jak gdyby identyfikuje te pojęcia, co okazuje się jasno z uzasadnienia tej tezy; czyni to także w wyroku z 31 stycznia 1938 l. rej. 5128/36. O ile tam jednak identyfikacja ta nie ma żadnego praktycznego wpływu na ocenę prawną roszczeń procesowych strony opartych na art. 91, o tyle tutaj wywiera ona ten wpływ przez zacieśnianie pojęcia „szkody" jako takiego, w sposób specyficzny. I otóż w tym właśnie związku nasuwa się poważna wątpliwość, czy takie stanowisko może się utrzymać; brak bowiem dostatecznie przekonujących motywów, by pojęcie „szkody", którym operuje art. 84 p. 3 rozp. o NTA, ograniczać tylko do szkody c z y s t o p r o c e s o w e j tj. do uszczerbku w postaci konkretnie udowodnionego utrudnienia przez to obrony prawnej in eadem re; tak dalece zwężająca wykładnia omawianego przepisu nie znajduje m. zd. z następujących przyczyn oparcia ani w jego osnowie, ani — zdaje się — w intencjach prawodawcy:

Przede wszystkim dlatego, iż w ten sposób władza, kierując się wskazaniami judykatury NTA, w tym przedmiocie, oceniałaby jednostronnie i z góry, w toku postępowania odwoławczego, co właściwie leży w interesie obrony praw strony, i w zależności od tej oceny przyznawałaby jej możność korzystania z tych czy innych instrumentów procesowych lub odmawiałaby jej; tymczasem do oceny skuteczności lub potrzeby użycia tego czy innego środka obrony swych praw, powołana jest t y l k o s t r o n a s a m a a nie władza, której piastunom brak po temu często i doświadczenia obrończego i koniecznej intuicji procesowej. Inne ujęcie rzeczy, zdanie się w tym związku na ocenę władzy, przerzuca na nią — z możliwą krzywdą strony — obowiązki z natury do niej nie należące, a na NTA (w toku wykonywanej przezeń kontroli kasacyjnej) ciężar zbadania słuszności stanowiska, zajętego przez władzę w postępowaniu instancyjnym, grozi więc i poważnym pomnożeniem toku instancyj i przedłużeniem oraz obciążeniem postępowania i wzrostem kosztów. Jakżeż to się da pogodzić z jednej strony z zasadami z art. 44 post. admin., przede wszystkim z regułą celowości, a z drugiej strony z zasadą z art. 68 ust. 1: uzgodnienia interesu publicznego z uprawnionymi interesami osób prywatnych? Jeżeli u źródeł kodyfikacji formalnego prawa administracyjnego leży właśnie szukanie w y p a d k o w e j między względem na dobro publiczne a prawami prywatnymi, a jeżeli dla interesu

publicznego wykładnia przeciwna jest co najmniej obojętna, to nie powinno się w ręce władzy oddać oceny nie tylko podmiotowych uprawnień strony opartych na prawie materialnym, ale i sposobu ich obrony (strategii procesowej), która jest w dużej mierze indywidualną i ułożenie jej w ramy szablonu łączy się zazwyczaj z jednostkową krzywdą, czasem z istotnym naruszeniem prawa.

Następnie dlatego, że sama osnowa przepisu art. 91 ogranicza ocenę władzy do zbadania, czy „odwołanie jednej strony może wpłynąć na rozstrzygnięcie w stosunku do innych" (por. glosę OPA 1589/36); w wypadku pozytywnej konkluzji władzy w tym przedmiocie, jest ona ex lege obciążona obowiązkiem prawnym dokonania w sposób prawem wskazany omówionej tam notyfikacji zapatrywań stron w przewodzie odwoławczym. Jeżeli więc władza jest zdania, iż odwołanie nie może wpłynąć na rozstrzygnięcie w stosunku do stron pozostałych, to cały problem odpada; to zdanie władzy musi jednak oczywiście znaleźć swój wyraz w wyniku postępowania (osnowie decyzji ostatecznej). Jeżeli jednak — jak in concreto — jest naodwrót tj. odwołanie jednej strony powoduje zmianę decyzji I instancji przez władzę odwoławczą na niekorzyść drugiej, to nie podlega dyskusji, iż alternatywa z art. 91 ziściła się w sensie pozytywnym tj. władzę obciążał obowiązek puszczenia w ruch wskazanego tam instrumentu notyfikacyjnego względem strony przegrywającej. *Szkoda tej strony polega m. zd. właśnie na pogorszeniu jej sytuacji prawnej w wyniku przewodu odwoławczego.* Naruszenie form post. admin. jest więc tutaj połączone ze szkodą strony (w rozumieniu art. 84 p. 3 rozp. o NTA) napewno o tyle, iż strona ta „przegrała sprawę"; badanie czy „przegranie" to nastąpiło w bezpośrednim czy tylko pośrednim związku z zaniechaniem przez władzę dopełnienia niewątpliwego w tym stanie faktycznym obowiązku z art. 91, jest chyba lege non distinguente zbędne; pośredni związek jest tu poza sporem, skoro odwołanie jednej strony, zmierzające do pogorszenia sytuacji prawnej strony drugiej, okazało się w istocie skuteczne. Władza mogła się co prawda domyślać, że wypowiedzenie się strony „przegrywającej" na odwołanie strony drugiej nie mogłoby (np. ze względu na treść odwołania) w niczym polepszyć jej sytuacji w sprawie, ale m. zd. na domyśle takim, choćby per inconcessum uzasadnionym, poprzestać jej nie było wolno. Należy bowiem — powtarzam — pozostawić stronie pełnię swobody obrony praw w wszelki sposób przewidziany ustawą, władza zaś ma oceniać merytorycznie skuteczność obrony, ale tylko ex post, nigdy a priori.

Wreszcie dla tego, iż mamy tu do czynienia z kolizją między normami post. admin. a prawem o NTA; pierwsze formułują kategorycznie pozytywny obowiązek władzy administracyjnej, drugie ogranicza rozciągłość kontroli kasacyjnej zastrzeżeniem mówiącym o szkodzie dla strony. Taka wykładnia powyższej kolizji norm, w której utonąłby fundamentalny cel kodyfikacji post. admin., byłaby i nielogiczna i sprzeczna z regułami interpretacji systematycznej, sięgającej ku zasadniczym celom wszelkiej kontroli w prawie administracyjnym (i hierarchicznej i sądowej), a mogłaby co najwyżej odpowiadać literalnie pojętemu tłumaczeniu gramatycznemu interpretowanych norm. Uprzywilejowanie władzy w sensie wyżej przedstawionym nie leży bynajmniej w interesie publicznym, raczej utrudni odpowiedzialne administrowanie, a godzić może w prawa prywatne; cui bono miałoby więc być dopuszczone i sankcjonowane przez wykładnię? Ewentualne przyśpieszenie postępowania w wyniku zaniechania wymiany poglądów wedle art. 91 (dość nb. problematyczne) jest niczym w porównaniu z grożącym przewleczeniem go, jeżeli się ciężar oceny wpływu tego zaniechania na interes strony zrzuci na kasacyjną kontrolę trybunalską.

A zatem i w imię zgodnej z zasadniczymi regułami interpretacyjnymi wykładni stosowanych norm i w imię celowości postępowania w jego całokształcie, na-

leży się m. zd. przeciwstawić zwężającej wykładni art. 84 p. 3 rozp. o NTA i stanąć na stanowisku wyroku z 6 listopada 1934, do którego NTA powraca (wbrew tezie z 31 marca 1937) w wyroku z 31 stycznia 1938, że „szkoda dla strony" jest pojęciem szerszym niż samo tylko utrudnienie jej obrony praw sensu stricto w związku z tą właśnie usterką. Usiłowanie zdefiniowania tej szkody jest zbędne, gdyż wyczerpanie różnorodności wypadków praktycznych wydaje się i tak bardzo trudne, jeżeli w ogóle jest możliwe. Zd. m. należy w omawianym wypadku ująć rozciągłość tego pojęcia szeroko, oczywiście w granicach zarzutów skargi założonej przez stronę „przegrywającą" i stanu faktycznego, wynikającego z aktów. Najpierw dlatego, iż skoro zasadą jest kontrola legalności przez NTA bez żadnych ograniczeń rzeczowych, a ograniczenie kasacji do wad „istotnych" (tzn. połączonych ze szkodą dla strony) stanowi wyjątek od tej zasady, to wyjątek ten wymaga, jako norma szczególna, zwężającej wykładni a co za tym idzie, należy i tutaj — zgodnie ze stałymi tendencjami judykatury — dążyć ku możliwemu rozszerzaniu zakresu kontroli NTA. Następnie dlatego, iż art. 84 p. 3 rozp. o NTA mówi ogólnie o „formach postępowania", a te w naszym ustroju doczekały się kodyfikacji, a więc wszelka reglamentacja tych form czyniona być musi na tle przepisów post. admin.; NTA to rozumie i szuka owej differentia specifica w istnieniu lub nieistnieniu sankcji w poszczególnych przepisach proceduralnych. Tymczasem m. zd. sedno rzeczy leży w rozróżnieniu zasad proceduralnych istotnych dla stron z samej natury rzeczy (np. art. 75, 76, 91 i wiele innych) od norm o charakterze raczej porządkowym (np. art. 89 ust. 3), jakich w post. admin. spotykamy niemało. Degradacja pierwszych do rzędu drugich stanowiłaby niewątpliwą obrazę „ducha" rozp. z 22 marca 1928. Takie ujęcie znaczenia „istotnego" naruszenia form postępowania, poprzez wyodrębnienie w drodze wnikliwej wykładni tego naruszenia form, które ma ipso facto charakter kwalifikowany ze względu na jego istotny wpływ na sytuację strony i wynik przewodu, jest i łatwiejsze dla władzy i uchwytniejsze dla Trybunału. Traktowanie zaś ryczałtem takich stanów faktycznych, w których władza zaniedbała obowiązków np. z art. 89 ust. 2 i art. 91 byłoby błędem oczywistym; w drugim z tych dwóch wypadków okoliczność, iż norma pozytywna stwarza instrument leżący w żywotnym interesie stron, każe nam przy stosowaniu go interpretować pojęcie „szkody dla skarżącego" szerzej i ogólniej niż tam, gdzie mamy do czynienia z przepisami o charakterze porządkowym. Pedanteria w wyszukiwaniu konkretnego związku przyczynowego między danym uchybieniem władzy a szkodą strony wymagałaby żmudnych dociekań logicznych o zawsze wątpliwym efekcie rzeczywistym; m. zd. zastąpić ją więc winien sam wynik postępowania. Przypomnieć w tym związku wypada wyrok NTA z 23 maja 1935 l. rej. 2654/32 (OPA 2368/38), wedle którego przepis art. 91 „jest ustanowiony nie w interesie władzy, lecz wyłącznie w interesie stron i ma na celu zapewnić stronie możność należytej obrony przeciw zarzutom odwołania w II instancji administracyjnej"; sytuacja procesowa, jaka powstała w I instancji administracyjnej, jest przy tym, o ile chodzi o powyższy obowiązek władzy II instancji, bez znaczenia. Reprezentowane w niniejszej glosie zapatrywanie prawne jest logicznym dalszym ciągiem tegoż rozumowania.

Konkretyzuję: jeżeli idzie o ocenę „szkody dla skarżącego" z art. 84 p. 3 rozp. o NTA, to m. zd. nie zależy ona — wbrew uzasadnieniu wyroku NTA z 31 marca 1937 — od tego, czy i o ile strona podnosząca zarzut obrazy przez władzę pozwaną przepisu art. 91 skorzysta ze swego prawa podniesienia w skardze okoliczności uzasadniających konkretnie istnienie tej szkody i wspomniany związek przyczynowy tej ostatniej z niezastosowaniem do niej przez władzę przepisu art. 91. Zagadnienie w omawianym tu ujęciu przesuwa się bowiem na płaszczyznę zasadniczą; zdaje

mi się, że stronę wyręcza tutaj sama osnowa omawianego przepisu w związku ze stanem faktycznym, w którym wedle aktów powstało dla niej prawo skargi. Uzależnienie kontroli legalności (in concreto niewątpliwie naruszonej) od takiej czy innej gry słów w układzie i wywiedzeniu zarzutów skargi (a przecież zarzut odnośny — jak wynika z uzasadnienia wyroku — został in concreto w skardze sformułowany) byłoby m. zd. niesłuszne. Jeżeli się pojęciu „szkody dla skarżącego" nada takie znaczenie, jak o tym wyżej jest mowa, to wystarczą akta sprawy jako podstawa kasacji; NTA w uzasadnieniu cyt. wyroku (in fine) zdaje sobie z tego sprawę, ale niewiadomo jakich właściwie „konkretnych danych" w tym względzie w nich szuka; zapewne danych dotyczących właśnie bezpośredniego związku przyczynowego między uchybieniem władzy a szkodą strony. Trud ten wydaje mi się zbędny, a i znalezienie takich danych nieczęste i niełatwe a polegające zawsze na operowaniu jednostronnymi domysłami.

Jeżeli się więc uzna słuszność niniejszego rozumowania, to już decyzja ostateczna, zaskarżona przed NTA a zwracająca się swym ostrzem przeciw skarżącemu, szkodę tę powinna uzasadnić dostatecznie sama przez się; trafność zasady wypowiedzianej w wyrokach OPA 1589/36 i 2372/38, nie ukrytej za żadnymi przybudówkami pojęciowymi (nb. zamazującymi ważny wychowawczy wpływ samej tezy na administrujących), wyjdzie wtenczas w pełni na jaw i wtedy dopiero ustanie w tym względzie chwiejność judykatury.

Prof. Dr Jerzy Stefan Langrod

2372.

POSTĘPOWANIE ADMINISTRACYJNE.

Zawiadamianie stron o wniesieniu odwołania[1].

Niedopełnienie przez władzę odwoławczą obowiązku, określonego w art. 91 rozporządzenia o post. admin. (poz. 341/28 Dz. Ust.), skutkiem czego strona została pozbawiona możności przedstawienia swoich wyjaśnień na zarzuty odwołania drugiej strony a przez to i należytej obrony swoich praw przed II instancją administracyjną, stanowi istotną wadliwość postępowania.

Wyrok NTA z 31 stycznia 1938 l. rej. 5128/36 w sprawie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie przeciw Ministerstwu Opieki Społ. w przedmiocie przyznania Ruwimowi P. prawa do renty inwalidzkiej.

Orzeczeniem z 29 sierpnia 1936... Ministerstwo Opieki Społ., uwzględniając odwołanie Ruwima P. od decyzji Urzędu Wojewódzkiego wileńskiego z 24 kwietnia 1934, odmawiającej przyznania P. uprawnień do

[1] Por. OPA 2368/38 i n.

renty inwalidzkiej, uchyliło wymienioną decyzję Urzędu Wojewódzkiego i orzekło, iż P. jest uprawniony do pobierania rzeczonej renty na zasadzie art. 16 ust. ost. i art. 22 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej o ubezp. prac. umysł. z 24 listopada 1927 poz. 911 Dz. Ust.

Orzeczenie to zaskarżył Zakład Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych do NTA, zarzucając w skardze m. i. obrazę art. 91 prawa o post. admin. (poz. 341/28 Dz. Ust.) z powodu niezakomunikowania skarżącemu wniesionego przez P. odwołania i niewyznaczenia stosownego terminu do zapoznania się z tym odwołaniem i aktami sprawy, skutkiem czego skarżący nie miał możności wypowiedzieć się merytorycznie tak co do zarzutów odwołania jak i co do powołanych w zaskarżonym orzeczeniu opinii dra Michejdy i dochodzeń policyjnych, które nie były znane skarżącemu.

Zarzut ten NTA uznał za uzasadniony. Istotnie bowiem akta sprawy nie wykazują wcale i władza pozwana tego również nie twierdzi, aby Zakładowi Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych w Warszawie w myśl art. 91 prawa o post. admin. dana była możność zapoznania się z odwołaniem, wniesionym przez P. od decyzji Urzędu Wojewódzkiego, i wypowiedzenia się co do zarzutów tego odwołania. Przesłanie zaś akt administracyjnych do b. Zakładu Ubezpieczeń od Wypadków w Warszawie i opinia lwowskiego Oddziału tegoż Zakładu, na którą powołuje się władza pozwana w odpowiedzi na skargę, nie mogą być uważane za czyniące zadość wymogom art. 91 prawa o post. admin. w odniesieniu do skarżącego Zakładu, ponieważ poszczególne zakłady ubezpieczeń społecznych, jak to wynika z postanowień art. 17, 55—59 ustawy o ubezpieczeniu społecznym z 28 marca 1933 poz. 396 Dz. Ust. w jej pierwotnym brzmieniu przed zmianą, wprowadzoną rozporządzeniem Prezydenta Rzplitej z 24 października 1934 poz. 855 Dz. Ust., a więc w brzmieniu, w jakim obowiązywała w okresie wniesienia odwołania od decyzji Urzędu Wojewódzkiego, były odrębnymi instytucjami, powołanymi każda w swoim zakresie do wykonywania specjalnych rodzajów ubezpieczenia i posiadającymi w myśl art. 18 ust. 1 tejże ustawy odrębną osobowość prawną. Gdy więc w danym wypadku przedmiotem rozstrzygnięcia Urzędu Wojewódzkiego, jak to wynika z akt sprawy, był spór spowodowany decyzją Zakładu Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych w Warszawie z 11 czerwca 1931, to tylko ten Zakład należało w myśl art. 9 ust. 2 prawa o post. admin. uważać za stronę, której w myśl art. 91 tegoż prawa wspomniane odwołanie P. powinno było być podane do wiadomości z udzieleniem stosownego terminu do wypowiedzenia się co do zawartych w nim zarzutów. Zresztą, jak wynika z pisma Ministerstwa Opieki Społ. z 3 lipca 1934 do Zakładu Ubezpieczeń od Wypadków, akta administracyjne w niniejszej sprawie były przesłane temu Zakładowi nie celem wypowiedzenia się

w charakterze strony co do zarzutów odwołania P., lecz celem fachowego zaopiniowania, czy wypadek, któremu uległ P., posiada cechy wypadku uprawniającego go do świadczeń w myśl obowiązujących przepisów prawnych. Zakomunikowanie więc temu Zakładowi odwołania P. do wypowiedzenia się nie może być uważane za dopełnienie obowiązku, przewidzianego w art. 91 prawa o post. admin. Ponieważ niedopełnienie rzeczonego obowiązku przez władzę pozbawiło skarżący Zakład możności przedstawienia swoich wyjaśnień na zarzuty odwołania drugiej strony, a przez to i należytej obrony jego praw przed II instancją administracyjną, NTA uznał, iż w danym wypadku naruszono ze szkodą dla skarżącego formy postępowania administracyjnego...

2373.

SPRAWY BUDOWLANE.

Uznanie obiektów nieruchomych za zabytkowe.

1. Z art. 2 p. 2 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 6 marca 1928 o opiece nad zabytkami poz. 265 Dz. Ust. wynika, że budowle mogą być uznane za zabytek tylko w tym razie, gdy same odpowiadają wymogom, określonym w art. 1 tego rozporządzenia; okoliczność więc, że budowla należy do otoczenia innego budynku zabytkowego, sama przez się do uznania tego jeszcze nie uprawnia. (Teza).

2. Brak w orzeczeniu — którym na podstawie art. 1, 2 (p. 2 i 7) oraz 3 cyt. rozporządzenia o opiece nad zabytkami uznano budynek razem z otoczeniem za zabytkowy — formalnego uznania budynku z otoczeniem za zasługujące na zachowanie, nie stanowi istotnej wadliwości, o ile takie uznanie wynika niewątpliwie pośrednio z orzeczenia, zwłaszcza, gdy wyraźnie oparto je na art. 1 cyt. rozporządzenia.

3. Okoliczność, że obiekt, uznany za zabytek na podstawie art. 1, 2 (p. 2 i 7) oraz 3 cyt. rozporządzenia o opiece nad zabytkami, nie różni się niczym od innych podobnych obiektów, nie uznanych za zabytki, nie ma istotnego znaczenia dla legalności orzeczenia, uznającego go za zabytek, gdyż w tym względzie miarodajne jest tylko to, czy obiekt, którego orzeczenie dotyczy, odpowiada wymaganiom, określonym w art. 1 powyższego rozporządzenia, ewentualne zaś zaniedbanie uznania za zabytki obiektów, nie należących do interesowanego, ani nie narusza w niczym jego praw, ani też nie obciąża go żadnym obowiązkiem.

Wyrok NTA z 6 lutego 1937 l. rej. 5227/34 w sprawie Meiera Gitelsona przeciw Ministerstwu Wyzn. Rel. i Ośw. Publ. w przedmiocie uznania części dworu za zabytek.

Urząd Wojewódzki w Wilnie decyzją z 6 lutego 1934, powołując się na art. 1, 2 (p. 2 i 7) oraz 3 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 6 marca 1928 poz. 265 Dz. Ust., uznał za zabytek następujące obiekty, pozostające w posiadaniu Meiera Gitelsona: 1) dwór klasycystyczny z XVIII wieku w majątku Konstantynów wraz z dwoma budynkami gospodarczymi z tego okresu, oraz 2) przynależny do tego dworu park wraz z zachowanym na jego terenie drzewostanem, lipowymi alejami, altanami ogrodowymi i wraz z zachowanym na gruncie rozplanowaniem, oznaczonym na planie, dołączonym do orzeczenia. Budynki wymienione pod 1) określono jako charakterystyczne zabytki budownictwa dworskiego z XVIII wieku.

Ministerstwo Wyzn. Rel. i Ośw. Publ. orzeczeniem z 9 kwietnia 1934 nie uwzględniło odwołania Gitelsona i zatwierdziło decyzję Urzędu Wojewódzkiego, ponieważ wspomniany wyżej dwór z całością wskazanego wyżej swego otoczenia stanowi pomimo częściowego zniszczenia charakterystyczny zabytek epoki klasycystycznej, posiadający wartość historyczną, artystyczną i kulturalną. Ministerstwo zaznaczyło zarazem, że ścisłe precyzowanie cech, na których opiera się określenie stylu, wkraczałoby w dziedzinę kwestyj czysto naukowych, związanych z inwentaryzacją i szczegółowymi badaniami, i z tego powodu z rejestracją zabytków, stanowiącą tylko czynność przedwstępną do dalszych kroków opieki nad zabytkami, nie może być łączone. Określenie budynków jako klasycystyczny zabytek z XVIII wieku względnie jako charakterystyczny zabytek budownictwa dworskiego z tej epoki jest wystarczającą motywacją orzeczenia o uznaniu za zabytek. Wartość historyczna, artystyczna i kulturalna tych zabytków — głosi dalej orzeczenie Ministerstwa — nie może budzić wątpliwości. Epoka stylowa dworu została określona trafnie, a wynika to zarówno z samego założenia architektonicznego tej budowli, jak i z zasadniczych elementów jej architektury zewnętrznej. O charakterze klasycystycznym lamusa (nr III) świadczy samo założenie (klasycznej świątyni). Budynek gospodarczy, stanowiący oficynę dworską (nr II), nawet gdyby sam w sobie nie był budowlą zabytkową, stanowi bezpośrednie otoczenie zabytkowego dworu. To samo odnosi się do parku, który ponadto sam posiada wartość zabytkową, gdyż jest ogrodem ozdobnym o ujęciu romantycznym, charakterystycznym dla epoki klasycystycznej, co niewątpliwie wynika z jego założenia, uwidocznionego na planie; kwestia wieku poszczególnych drzew jest sprawą drugorzędną. Dla orzeczenia o zabytkowej wartości całości jest obojętna tak kwestia, czy dwór wraz z parkiem powstał przy końcu XVIII wieku lub na przełomie XIX wieku, na

co wskazywałyby cechy stylowe architektury jak ryzalit z salą recepcyjną, czterokolumnowy portyk frontowy, festony na guzach pod oknami itp., czy też nieco później, jak i kwestia, czy budynki gospodarcze stanęły jednocześnie z dworem, czy też o parę lat później. Styl klasycystyczny kończy zasadniczo swoje panowanie w Polsce z powstaniem listopadowym 1831 r., lecz jeszcze później budowano w tym stylu, na co dowodów dostarcza przede wszystkim Warszawa. Tym bardziej więc styl ten trwał dłużej na Kresach. Ale nawet gdyby przyjąć, że całość budowli, których dotyczy decyzja Urzędu Wojewódzkiego, powstała dopiero, jak to twierdzi odwoławca, w okresie lat 1850—1860, co ze względu na wskazane wyżej cechy charakterystyczne jest prawie wykluczone, to wartość zabytkowa tej całości nie tylko nie mogłaby być zakwestionowana, lecz byłaby jeszcze większa. O ile bowiem w początkowym okresie jakiejś epoki stylowej powstawały pomniki najwybitniejsze, to przy końcu każdego okresu powstawały, jak to słusznie podkreśla Wł. Tatarkiewicz (Daty przełomowe w nowożytnej architekturze polskiej. Sprawozdania Tow. Naukowego Warszawskiego, t. IV, 1932), pomniki najsamodzielniejsze. Dwór w Konstantynowie byłby wtedy jednym z najbardziej ciekawych i wartościowych okazów kończącej się tak późno epoki klasycyzmu. Ministerstwo stwierdziło nadto, że według art. 3 rozporządzenia z 6 marca 1928 nie jest wymagane, by granice zabytku były wskazane na planie, a wobec tego mogą być one określone słownie, jak to właśnie ma miejsce w decyzji Urzędu Wojewódzkiego. Orzeczenie to dotyczy budowli, w nim wymienionych, w całości. O ile zaś chodzi o park, to Urząd Wojewódzki wskazał szczegółowo te elementy, które posiadają wartość zabytkową a mianowicie: rozplanowanie, stawy, klomby, aleje i altany lipowe oraz starodrzew. Elementy te określają jasno teren, na który rozciąga się prawna opieka. Dla uniknięcia zaś wszelkich wątpliwości sprawa ta, nadmieniło Ministerstwo, winna znaleźć uzupełnienie przez nakreślenie odpowiednich linij w planie sytuacyjnym.

Na to orzeczenie ministerialne wniósł Gitelson skargę do NTA, który rozważył co następuje:

Skarżący podnosi, że wbrew postanowieniom art. 75 rozporządzenia z 22 marca 1928 poz. 341 Dz. Ust. nie przytoczono w zaskarżonym orzeczeniu konkretnych momentów, wskazujących na klasycystyczny charakter budowli.

Zarzut ten, o ile on dotyczy dworu i lamusa, jest nieuzasadniony. Dwór określono w decyzji I instancji jako klasycystyczny zabytek XVIII wieku. W zaskarżonym orzeczeniu uznano ustalenie tej epoki stylowej za trafne i powołano się w tym względzie na samo założenie architektoniczne i na zasadnicze elementy architektury, jak ryzalit z salą recepcyjną, czte-

rokolumnowy portyk frontowy i festony na guzach pod oknami. Również stwierdzenie charakteru klasycystycznego lamusa Ministerstwo umotywowało, mianowicie jego założeniem architektonicznym (klasycznej świątyni). Na wywody zaś skarżącego, że z zaskarżonego orzeczenia nie można powziąć, który obiekt Ministerstwo uważa za lamus, gdyż zaskarżonym orzeczeniem oznaczono go nr III, plan zaś względnie szkic dołączony do decyzji I instancji oznaczenia tego nie zawiera, należy zaznaczyć, że w szkicu dołączonym do akt administracyjnych, udzielonych NTA, oznaczenie to jest zawarte i że ewentualny brak jego w szkicu, doręczonym skarżącemu, nie miałby istotnego znaczenia, gdyż za zabytek uznano tylko trzy budowle a mianowicie lamus, dwór i budynek gospodarczy, co do tego zaś, które obiekty Ministerstwo uważa za dwór i budynek gospodarczy, skarżący nie ma żadnych wątpliwości.

W dalszych wywodach skarżący podnosi, że wartość artystyczna, kulturalna, historyczna itp. sama przez się jeszcze nie wystarcza do uznania danego obiektu za zabytek w rozumieniu rozporządzenia z 6 marca 1928, gdyż do tego uznania wymagane jest według art. 1 wymienionego rozporządzenia także stwierdzenie, że dany obiekt zasługuje na zachowanie, ten zaś moment pominięto w zaskarżonym orzeczeniu. Rozpatrując te wywody należy zaznaczyć, że zaskarżonym orzeczeniem względnie decyzją I instancji formalnie nie uznano wprawdzie budowli, o które chodzi, za zasługujące na zachowanie, że jednak uznanie to wynika niewątpliwie pośrednio z zaskarżonego orzeczenia, zwłaszcza wobec wyraźnego oparcia go na art. 1 rozporządzenia z 6 marca 1928.

Wywody skarżącego, że jego dwór nie różni się niczym od setek innych dworów na Kresach wschodnich, że nie wszystkie te dwory uznano za zabytki i że wobec tego władza pozwana winna była wyjaśnić, dlaczego właśnie dwór skarżącego poddano opiece, ustanowionej w rozporządzeniu z 6 marca 1928, nie mają istotnego znaczenia dla legalności zaskarżonego orzeczenia, gdyż w tym względzie miarodajne jest tylko to, czy obiekty, których to orzeczenie dotyczy, odpowiadają wymogom określonym w art. 1 powyższego rozporządzenia; ewentualne zaś zaniedbanie uznania za zabytek obiektów nie należących do skarżącego, a takie właśnie obiekty skarżący ma widocznie na myśli, ani nie narusza w niczym praw skarżącego, ani też nie obciąża go żadnym obowiązkiem.

Granice, w jakich obiekty skarżącego uznano za zabytek, zostały wbrew odmiennemu zapatrywaniu skarżącego określone z dostateczną ścisłością. O ile chodzi o budowle, to uznano je wyraźnie w całości za zabytek. Co się zaś tyczy parku, to wymieniono w zaskarżonym orzeczeniu szczegółowo elementy uznane za posiadające wartość zabytkową i zaznaczono, że elementy te wskazują teren, na który rozciąga się opieka. Nadto

Ministerstwo postanowiło, by granice, w jakich park uznano za zabytek, oznaczono dodatkowo w planie sytuacyjnym.

Natomiast za trafne uznać należało zapatrywanie skarżącego, iż budynek gospodarczy, oznaczony nr II na planie sytuacyjnym, znajdującym się w aktach administracyjnych, nie może być poddany opiece z tego tylko powodu, że należy on do otoczenia dworu. Z art. 2 p. 2 rozporządzenia z 6 marca 1928 wynika bowiem, że budowle mogą być uznane za zabytek tylko w razie, gdy same odpowiadają wymogom, określonym w art. 1 tego rozporządzenia. Z tytułu przynależności do otoczenia budowli, uznanej za zabytek, może być wobec tego opieka rozciągnięta tylko na obiekty nie będące budowlami, a więc, jak to przykładowo wskazano w art. 2 p. 2, na place, ogrody itp. Ministerstwo, jak to wynika z zaskarżonego orzeczenia, samo ma wątpliwość co do tego, czy budynek gospodarczy, o którym mowa, sam w sobie posiada cechy zabytkowe. Tym pewniej było wobec tego rzeczą Ministerstwa rozprawić się z zarzutami, podniesionymi przez skarżącego w odwołaniu, a zmierzającymi do wykazania braku tych cech....

Teza, ustalona przez NTA, budzi następujące zastrzeżenia:

Pod pojęcie budowli podpadają nie tylko obiekty będące budynkami, lecz i takie obiekty, których do budynków zaliczyć nie można. Np. art. 114 ust. 1 p. 1 ustawy wodnej z 19 września 1922 poz. 574/28 Dz. Ust., zabraniając wznoszenia, rozszerzania i przenoszenia wystających nad powierzchnią ziemi urządzeń, zalicza m. i. do takich urządzeń: „groble, wały, budynki, mury i inne budowle“, — z czego wynika, że poza budynkami istnieją jeszcze innego rodzaju obiekty będące budowlami.

Zdaje się nie ulegać wątpliwości, że budowle, nie będące budynkami i nie mające samoistnego znaczenia, jak np.: murowane ogrodzenia budynków, mosty, groble przy budynkach itp., mogą być uznane za część składową podlegającego ochronie otoczenia obiektów zabytkowych, o którym mowa w art. 2 ust. 1 p. 2 prawa o zabytkach.

Z intencji prawa o zabytkach wynika, że w pewnych wypadkach i budowle, będące budynkami, mogą być uznane za część składową podlegającego ochronie otoczenia zabytków. Słuszne np. wydaje się, w razie uznania za zabytek pałacu z parkiem, uznanie znajdujących się w parku lub przy pałacu budynków, nie mających samoistnego znaczenia, jak np. altan, stróżówek, budek wartowniczych itp., za część podlegającego ochronie otoczenia zabytku.

W tym stanie rzeczy dla ocenienia, czy dany obiekt może być zaliczony do otoczenia budynku zabytkowego, bez ustalania jego odrębnej wartości zabytkowej, miarodajne wydaje się przyjęcie kryterium, iż wszelkie obiekty, nie wyłączając budowli w ogóle i budynków w szczególności, mogą być uznane za podlegające ochronie otoczenie zabytku wówczas, gdy nie mają samoistnego znaczenia i stanowią fragmenty pewnej całości, posiadającej cechy, określone w art. 1 prawa o zabytkach, albo są urządzeniami związanymi z budynkiem, posiadającym cechy zabytkowego. Np. most, prowadzący do starożytnego zamczyska, może być uznany za podlegające ochronie otoczenie zabytku, gdyż most taki nie ma samoistnego znaczenia i jest związany z budynkami zamczyska, starożytny zaś most na rzece, będący budowlą o sa-

moistnym znaczeniu, może być uznany za zabytek tylko wówczas, gdy odpowiada wymaganiom, określonym w art. 1 prawa o zabytkach. Podobnie domek dla ogrodnika przy parku pałacu zabytkowego może być zaliczony do podlegającego ochronie otoczenia zabytku, dom zaś takich samych rozmiarów, będący samoistnym obiektem, może być uznany za zabytek tylko po stwierdzeniu, że zachodzą względem niego warunki, określone w cyt. art. 1 prawa o zabytkach.

Brzmienie art. 2 ust. 1 p. 2 wspomnianego prawa, który daje podstawę do uznania za zabytki budowli razem z otoczeniem, nie wyklucza możliwości stosowania wyżej wyłuszczonej zasady. Przepis ten przykładowo wymienia „ogród“, „plac“ jako otoczenie, które może być uznane za podlegające ochronie razem z budynkiem zabytkowym. Z tego logicznie wypływa, że i budowle, znajdujące się w ogrodzie albo na placu, przylegających do budynku, razem z placem lub ogrodem powinny być uznane za podlegające ochronie otoczenie zabytku, o ile zachodzi potrzeba ochrony placu lub ogrodu jako otoczenia budynku zabytkowego i o ile wspomniane budowle nie mają charakteru samoistnych obiektów.

Gustaw Szymkiewicz

2374.

PRAWA OSOBISTE.

Nazwisko — zmiana polegająca na dodaniu do własnego nazwiska innego[1].

Jeżeli przeciwko zmianie nazwiska, polegającej na dodaniu do własnego nazwiska wyrazu, oznaczającego inne nazwisko, osoba, uprawniona do tego ostatniego nazwiska, wniosła na zasadzie art. 4 ustawy z 24 października 1919 poz. 478 Dz. Ust. sprzeciw, zezwolenie na zmianę jest niedopuszczalne. (Teza).

Wyrok NTA z 21 grudnia 1936 l. rej. 5275/32 w sprawie Włodzimierza Jełowickiego i Stefana Jełowickiego przeciw Ministerstwu Spraw Wewn. w przedmiocie zmiany nazwiska Emilii Bürgisser na „Bürgisser-Jełowicka“.

Emilia Eugenia Bürgisser, córka Konstantego i Eugenii z Jełowickich małż. Bürgisser, wniosła prośbę o zezwolenie na zmianę jej nazwiska na nazwisko Bürgisser-Jełowicka. Urząd Wojewódzki w Krakowie decyzją z 22 kwietnia 1931, powołując się na art. 4 ustawy z 24 października 1919 poz. 478 Dz. Ust., odmówił tej prośbie, ponieważ Włodzimierz i Stefan Jełowiccy wnieśli sprzeciw przeciwko zamierzonej zmianie. Mini-

---

[1] Por. OPA 693/34.

sterstwo Spraw Wewn. orzeczeniem z 16 marca 1932, wydanym w załatwieniu odwołania Emilii Eugenii Bürgisser, uchyliło decyzję Urzędu Wojewódzkiego i udzieliło odwoławczyni zezwolenia, o które prosiła.

Na to orzeczenie min. wnieśli Włodzimierz i Stefan Jełowiccy skargę do NTA, który rozważył co następuje:

Według art. 4 ustawy z 24 października 1919 zezwolenie na zmianę nazwiska nie może być udzielone, jeżeli przeciwko zamierzonej zmianie wniesie w przepisanym terminie sprzeciw osoba tego samego nazwiska, które proszący o zmianę zamierza przybrać. Ministerstwo stoi na stanowisku, że skarżącym służy nazwisko Jełowicki a nie Bürgisser-Jełowicki, a zatem nie takie same, jakie Emilia Eugenia Bürgisser postanowiła przybrać.

Skarżący zarzucają niezgodność zaskarżonego orzeczenia z zasadą ochrony nazwisk, ustanowioną w przytoczonych wyżej postanowieniach art. 4. Wobec tego zachodzi potrzeba ustalenia, czy zawarty w tych postanowieniach zakaz zezwolenia na zmianę nazwiska dotyczy także przypadku, w którym zmiana ta polega — jak właśnie w niniejszej sprawie — na dodaniu do nazwiska osoby, proszącej o zmianę, odrębnego wyrazu, oznaczającego nazwisko osoby innej, a ta inna osoba wniosła w terminie sprzeciw.

W kwestii tej podnosi Ministerstwo w odpowiedzi na skargę, że celem powyższego zakazu ustawowego jest zapobieganie wątpliwościom co do identyczności osób lub rodzin.

W związku z tym należy stwierdzić, że, gdyby ustawodawca zmierzał do tego celu, byłby wobec okoliczności, iż cel ten leży w interesie publicznym, uniezależnił zrealizowanie go od woli osób trzecich, a w szczególności byłby bez względu na to, czy kto przeciwko przybraniu zamierzonego nazwiska protestuje, zabronił władzy udzielenia zezwolenia na przybranie każdego nazwiska, co do którego władza uzyskała w jakikolwiek sposób wiadomość, że służy ono osobie innej. Takiego zakazu ustawa z 24 października 1919 jednak nie zawiera, a natomiast głosi w art. 4, że — jak to już wyżej zaznaczono — w razie zgłoszenia sprzeciwu przez osoby tego samego nazwiska, które proszący o zmianę zamierza przybrać, zezwolenie nie może być udzielone. W postępowaniu na zasadzie tej ustawy wolno wobec tego władzy udzielić zezwolenia na przybranie nazwiska, służącego innym osobom, jeżeli żadna z nich nie sprzeciwia się temu. Ustawodawca ma zatem w art. 4 na względzie ochronę prywatnych interesów osób, mających prawo do nazwiska, które osoba prosząca o zmianę zamierza przybrać.

Nabycie nazwiska w drodze zmiany poprzedniego jest zjawiskiem wyjątkowym. Normalnie używane jest przez poszczególne osoby nazwisko,

nabyte na zasadzie prawa cywilnego. Według tego prawa nabywa dziecko przez urodzenie — stosownie do tego, czy jest pochodzenia ślubnego czy też nieślubnego — nazwisko ojca lub matki, a kobieta przez zawarcie małżeństwa nazwisko męża. Poza tym przysposobienie nadaje przysposobionemu nazwisko przysposabiającego, które dodaje się do nazwiska osoby przysposobionej. Wspólne nazwisko wskazuje zatem na możliwość, że dane osoby pozostają z jedną i tą samą rodziną w stosunku prawa familijnego, stanowiącym dla nich na zasadzie tego prawa podstawę do używania jej nazwiska.

W art. 4 ustawy z 24 października 1919 ma ustawodawca widocznie ten stan rzeczy na myśli, a chroniąc w nim interesy prywatne, nie chce dopuścić do tego, aby wbrew woli chociażby tylko jednego członka rodziny ktoś, nie pozostający z nią w stosunku, uzasadniającym na podstawie prawa cywilnego używanie jej nazwiska, mógł przez przybranie go stworzyć zewnętrzne oznaki istnienia takiego stosunku. Ponieważ zezwolenie na zmianę nazwiska, polegającą na dodaniu do istniejącego nazwiska wyrazu, oznaczającego nazwisko osoby innej, stworzyłoby dla osoby proszącej o zmianę, stosownie do tego, które z tych nazwisk ma być w nazwisku nowym - podwójnym wymieniane na pierwszym miejscu, albo zewnętrzne oznaki, że dana osoba jest z tytułu urodzenia lub zawarcia małżeństwa uprawniona do używania nazwiska, które ma być przybrane, albo zewnętrzne oznaki przysposobienia przez osobę tego nazwiska, — niedopuszczalne jest zezwolenie takie w razie sprzeciwu osoby, uprawnionej do nazwiska, o którego przybranie chodzi.

Gdy zaś skarżący są bezspornie uprawnieni do nazwiska Jełowicki i sprzeciwili się przybraniu tegoż nazwiska, należało zaskarżone orzeczenie uchylić jako niezgodne z prawem.

1. Wyrok dotyczy formy interwencji osoby trzeciej w post. admin., właściwej jedynie ustawodawstwu polskiemu — sprzeciwu prohibitywnego homonymisty przeciwko zamierzonej zmianie nazwiska. Forma ta koliduje z założeniami teoretycznymi prawa do nazwiska i de lege ferenda winna być usunięta.

Sprzeciw przeciwko zamierzonej zmianie nazwiska był już znany dawnemu prawu francuskiemu (Perreau, Le droit au nom, 1910, str. 260). Ustawodawstwa wielu państw wzorowały się na franc. ustawie z 11 germinala roku XI-ego o imionach i zmianie nazwisk i zapożyczyły stamtąd postępowanie edyktalne i instytucję sprzeciwu. Wprowadzenie do prawa o zmianie nazwisk obligatoryjnego postępowania edyktalnego było w XIX w. postulatem doktryny (np. w Austrii — Allerhand, Prawo imion, 1899, str. 79; Stern w artykule „Name“ w Österr. StWB., t. III, 1907; por. Levi, Vor- und Familienname im Recht, 1888, str. 40 i n.). Instytucja post. edykt i sprzeciwu jest dziś znana także i prawu sowieckiemu (p. 10 instrukcji Kom. Lud. Spraw Wewn. RSFSR z 26 maja 1928; Aliakrinskij, Brak, siemja i opieka, 1930, str. 227). Należy jednak zaznaczyć, że według niektórych nowszych ustaw, liczących

się z niedoskonałością post. edykt. (np. według § 6 pruskiego rozp. Rządu z 3 listopada 1919 o zmianie nazwiska, Zb. ust. pr. str. 177, obowiązującego dotychczas w górnośl. części woj. śl.), zarządzenie postępowania edyktalnego jest fakultatywne.

2. Ustawa z 24 listopada 1919 o zmianie nazwisk wprowadziła w art. 4 zd. 2 sprzeciw prohibitywny, wiążący dla władzy („W razie zgłoszenia sprzeciwu przez osoby tego samego nazwiska, które proszący przybrać zamierza, zezwolenie nie może być udzielone"). Jest to klasyczny przykład ustawowego skrępowania działania administracji: oponent dyktuje jej swoją wolę. Wystarczy goły sprzeciw bez potrzeby uprawdopodobniania ewentualnej szkody, choć przecież niemotywowane oświadczenie woli jest w post. admin. rzeczą wyjątkową.

W r. 1919 w toku debat sejmowych przepis ten wydawał się wnioskodawcy — nieprawnikowi tak dalece zrozumiały i konieczny, że nie uzasadniał go wcale (Sprawozd. stenogr. z 88 pos. Sejmu Ustawod. z 14 października 1919, str. 28). Wprawdzie Komisja Prawnicza jednogłośnie odrzuciła tę poprawkę, „nie widząc potrzeby specjalnego zaostrzenia ustawy", jednak na plenum poprawka została przyjęta.

Założeniem teoretycznym mogłaby być jedynie przestarzała teoria własności nazwiska, która niepodzielnie panowała w doktrynie i orzecznictwie aż do początku bieżącego stulecia, teoria nazwana przez jednego z autorów (Sudre, Le droit au nom, dysert., 1903, str. 28) „wielką herezją prawną". (Wyrażenie „własność nazwiska" zjawia się w kilka lat później w polskich materiałach prawodawczych — zob. Sprawozd. stenogr. z 118 pos. Sejmu z 10 kwietnia 1924, str. 32). Osoby, które noszą to samo nazwisko, o które ubiega się petent, bezsprzecznie należą do pierwszej kategorii interesowanych, nie mogą jednak powoływać się na swe wyłączne prawo, gdyż wyłączność jest sprzeczna z istotą prawa do nazwiska, i dlatego niesłuszny był pogląd H. Konica (Prawo osobowe, cz. I, str. 140), że stanowisko ustawodawcy jest „zgodne z istotą i teorią prawa do nazwiska". Ochrona w tym trybie sięga dalej niż ochrona nazwiska w płaszczyźnie prawa cywilnego w postępowaniu sądowym, zależna całkowicie od tego, czy interes uprawnionego jest zagrożony, na co zwrócił uwagę Allerhand (O zmianie nazwiska, 1920, str. 18).

Wielkiemu artyście, który wsławił się pod pseudonimem, może za pomocą sprzeciwu prohibitywnego uniemożliwić przybranie tego pseudonimu jako nazwiska pospolity zjadacz chleba z zapadłego partykularza, człowiek, którego krąg interesów nie wykracza poza mury rodzinnego miasteczka i nie ma żadnych punktów stycznych ze sferą działalności artysty.

Komisja Prawnicza słusznie utrzymywała w swym sprawozdaniu (Druk Sejm. nr 963), że ustawa w brzmieniu pierwotnym bez art. 4 zd. 2 gwarantowałaby w sposób dostateczny ochronę praw osób trzecich.

Prawodawca utrzymał sprzeciw prohibitywny w ustawie z 22 marca 1929 o zmianie nazwisk hańbiących, ośmieszających lub nielicujących z godnością człowieka (art. 6 poz. 16/30 Dz. Ust.). Nadmieniam, że ustawa z 11 maja 1920 o uznaniu nazwisk, przybranych podczas służby wojskowej (poz. 251 Dz. Ust.), (której historię i tło społeczne i polityczne opracowałem pt. Pseudonim wojskowy i jego legalizacja w Polsce, Lwów 1930), nie znała ani postępowania edyktalnego, ani interwencji interesowanych, a tym samym i sprzeciwu prohibitywnego, a pominięcie to było celowe, jak to widać z materiałów prawodawczych (uzasadn. projektodawcy pos. Liebermana i sprawozd. Kom. Prawn. — Druki Sejm. nr 1341 i 1756), gdyż zezwolenie miało być w pewnej mierze nagrodą za zasługi bojowe. Także ustawa z 1 lipca 1926 o aktach urodzenia dzieci nieznanych rodziców na obszarze b. zab. ros. (poz. 413 Dz. Ust.) nie przyznaje osobom trzecim prawa wnoszenia sprzeciwu; wykładnia

ministerialna (pismo okólne Min. Spraw Wewn. z 17 lipca 1928, Zb. zarz. Min. Spraw Wewn., str. 818) stoi na tym stanowisku, nie podzielając zapatrywania H. Konica, który wypowiedział się (Metryki podrzutków w b. zab. ros., Ruch Prawn. 1926, z. 4, str. CXXI) za stosowaniem w drodze analogii art. 4 ustawy z 24 października 1919.

Sprzeciw prohibitywny nie był i nie jest znany żadnemu innemu prawodawstwu. Nieogłoszony drukiem a dość nowoczesny projekt prawa o zmianie nazwisk dla Królestwa Polskiego z r. 1845 (w aktach Deputacji Prawodawczej tycz. się projektów do praw w Arch. Głównym) nie przyznawał przywilejów sprzeciwom homonymistów.

Pruskie Min. Spr. Wewn. rozporządzeniem z 9 sierpnia 1867 (Müser, Führung und Abänderung der Familien- und Vornamen in Preussen, b. r., str. 41) wprowadziło postępowanie wyjaśniające z udziałem przedstawicieli interesowanej rodziny, a w strukturze tego postępowania przebijała wyraźnie idea „rodzinnej współwłasności nazwiska", jednakże sprzeciw nie miał charakteru wiążącego; na analogicznym stanowisku stała już w początkach XX w. praktyka saska (Fischer's Zeitschrift für Praxis und Gesetzgebung der Verwaltung t. 35, str. 34).

W przedwojennych Prusiech sprzeciw prohibitywny miał de lege ferenda gorącego zwolennika w osobie Kuhlenbecka, adwokata z Jeny, który dwukrotnie (w r. 1890 i 1900) wypowiadał się za nim na łamach „Kreuz-Zeitung", i Hottenrotta (Über Namensrecht und Namensänderung im öff. Rechte Preussens, Zeitschrift f. Polizei- und Verwaltungsbeamte, XIV, 1906, str. 226), który proponował wprowadzenie niemotywowanego sprzeciwu, mocą którego homonymista mógłby anulować prawomocny akt zezwolenia na zmianę nazwiska, o ile poprzednio zgłosił co do swego nazwiska zastrzeżenie w specjalnej matrykule nazwisk.

U Lallier'a (De la propriete des noms et des titres, 1890, str. 225) znajdujemy ślad tej samej idei: jeżeli prawo do pewnego znanego nazwiska przysługuje jednej jedynej rodzinie, goły sprzeciw winien wystarczyć. Doktryna francuska jednomyślnie zwalczała to zapatrywanie.

3. Jest rzeczą szczególną, że sprzeciw prohibitywny służy posiadaczom nazwisk rozpowszechnionych na równi z posiadaczami nazwisk naprawdę indywidualizujących. W doktrynie reprezentowany jest pogląd, odmawiający ochrony posiadaczom nazwisk rozpowszechnionych i utrzymujący, że nazwiska takie niejako znalazły się w sferze „domaine public" (Ihering, Levesque i i.). Humblet (Traite des noms, des prenoms et des pseudonymes, 1892, str. 142) sięga do niezbyt trafnego argumentu, że właśnie ci tak liczni posiadacze nazwisk tego rodzaju są szczególnie zainteresowani w tym, by nie było ich więcej, natomiast Adler (Der Namen im deutschen und österr. Recht, 1921, str. 93) trafnie podkreśla, że każdy ma większą lub mniejszą sferę działania, w której się obraca i w której dane nazwisko chociażby najpospolitsze oznacza właśnie jego i nikogo innego i w tej sferze zachodzi możliwość pomieszania osób.

W każdym razie francuska Rada Stanu odrzuca sprzeciwy, o ile chodzi o nazwisko zbyt rozpowszechnione, by mogło wiązać się z wyobrażeniem konkretnej osoby lub rodziny (Perreau op. cit. str. 264).

Ustawa z 22 marca 1929 o zmianie nazwisk hańbiących wprowadziła (w art. 7) zakaz zezwolenia na przybieranie nazwisk rozpowszechnionych, tj. takich, które „są tak powszechnie używane, że powstaje trudność stwierdzenia identyczności poszczególnych osób lub rodzin" (definicja rozp. wykon. Min. Spraw Wewn. z 15 listopada 1930 poz. 702 Dz. Ust.), jednak w płaszczyźnie ustawy ogólnej o zm. nazw. brak normy ustawowej, a istnieje jedynie przepis instrukcyjny (okólnik Min. Spraw

Wewn. nr 87 z 31 grudnia 1935, Dz. Urz. Min. Spraw Wewn. nr 40 poz. 227), analogicznie na płaszczyźnie ustawy z 1 sierpnia 1926 o aktach urodzenia dzieci niezn. rodz. (pismo okólne Min. Spraw Wewn. z 17 lipca 1928, Zb. zarz. str. 818).

4. NTA stosuje w danym wypadku bardzo szeroką interpretację wyrazów ustawy „to samo nazwisko".

Za takie samo nazwisko uważał Allerhand (O zmianie nazwiska, str. 14) każde nazwisko o identycznym brzmieniu, choćby nawet pisownia była nieco odmienna. Z glosy tegoż autora do orzeczenia OPA 693/34 wynika, że zmienił zapatrywanie, uznając, że w razie rozbieżności pisowni nie ma identyczności nazwisk.

Praktyka francuskiej Rady Stanu żąda, aby niebezpieczeństwo pomieszania osób było zupełne i nieuniknione i dlatego odrzuca sprzeciw, o ile nazwisko, o które ubiega się petent, różni się pisownią od nazwiska oponenta np. Smeets — Smitz (Perreau op. cit. str. 264). Stanowisko to tłumaczy się poniekąd tym, że konstrukcja sprzeciwu we Francji jest nieco odmienna, jest on właściwie prośbą o odwołanie już udzielonego zezwolenia.

W płaszczyźnie ustaw o znakach patentowych itp. ustawodawca niejednokrotnie przyrzeka ochronę w wypadku nieznacznych różnic w brzmieniu lub pisowni słowa (por. § 20 niem. ustawy o znakach towarowych, § 25 austr. ustawy o ochronie znaków towarowych, art. 114 dawnej pol. ustawy patentowej z r. 1924 i art. 181 ustawy patentowej z r. 1928), jednakże w braku pozytywnego przepisu nie należy stosować interpretacji ekstensywnej.

Z wyroku NTA z 12 września 1933 l. rej. 5373/31 (OPA 693/34) widać, że Ministerstwo Spraw Wewn. w pewnym konkretnym wypadku znacznego podobieństwa brzmienia i pisowni (Kulesza — Kulesa) uwzględniło sprzeciw w granicach swobodnego uznania, a jest rzeczą ciekawą, że Konic (Prawo osobowe, cz. I, str. 127) traktował sprzeciw tego rodzaju jako nadużycie prawa.

W interesującej nas kwestii zastosowania sprzeciwu do nazwisk podwójnych Rada Stanu zajęła stanowisko negatywne, odrzucając sprzeciwy, o ile nazwisko, o które petent się ubiega, i nazwisko oponenta różnią się nazwiskami dodatkowymi (Perreau op. cit. str. 264 przytacza długi szereg orzeczeń).

Wyrok NTA jest m. zd. niesłuszny. Tekst ustawy nie zawiera przepisu interpretacyjnego, określającego granicę pojęcia „to samo nazwisko" w kierunku uznania, że przy nazwiskach wieloczłonowych za „to samo nazwisko" uważać należy zarówno całość, jak i część składową, jak to czyni np. duńska ustawa o zmianie nazwisk z 22 kwietnia 1904 w związku z kwestią zgłaszania nazwisk w trybie zastrzeżenia. W tych warunkach w związku z omówionymi wyżej momentami nie ma podstaw do stosowania innej wykładni aniżeli ściśle, formalistyczne wymaganie literalnej zgodności obu nazwisk.

W świetle tezy wyroku NTA posiadacz nazwiska podwójnego A-B mógłby nawet skutecznie sprzeciwić się przybraniu przez C nazwiska C-B.

5. Ministerstwo Spraw Wewn. wyraziło pogląd, że ratio legis przepisu o sprzeciwie prohibitywnym polega na zapobieganiu wątpliwościom co do identyczności osób lub rodzin. NTA odrzucił to zapatrywanie, wychodząc z założenia, że taka ratio, jako leżąca bez wątpienia w interesie publicznym, nie dałaby się pogodzić z uzależnieniem jej realizacji w praktyce od woli osób trzecich — homonymistów (w postaci zgłoszenia sprzeciwu), że zatem ustawodawca, gdyby istotnie zmierzał do tego celu, zabroniłby po prostu władzy zezwalania na przybieranie nazwisk, co do których władzy wiadomo, że są one reprezentowane w zasobie już używanych nazwisk.

NTA uznaje zatem, że sprzeciw prohibitywny zmierza do uniemożliwienia

stworzenia pozorów istnienia prawa do nazwiska, opartego na pokrewieństwie z rodziną, do której należy oponent.

Allerhand (glosa OPA 693/34) utrzymuje również, że chodzi tu o ochronę interesu natury familijnej, mianowicie o to, aby danej osoby nie uważano za członka danej rodziny.

Zagadnienie, czy zadaniem nazwiska jest oznaczenie osoby jako takiej, czy też także jako członka określonej rodziny, nie zostało rozwiązane w doktrynie w sposób jednolity (za pierwszą tezą Adler op. cit. str. 92 uw. 56, za drugą Kohler, Markenrecht, str. 9 i n. i Hölder, Kommentar zum BGB, t. I, str. 100), lecz obserwacja życia poucza nas, że osoby nie związane żadnymi węzłami krwi, noszą to samo nazwisko, i jest to rzeczą naturalną.

6. Trzeba zaznaczyć, że ograniczenie swobody wyboru nazwisk do neologizmów w tej dziedzinie jest rzeczą możliwą, o czym świadczy wspomniana już wyżej duńska ustawa z 22 kwietnia 1904 o zmianie nazwisk; wprowadziła ona nieznane dotychczas na kontynencie zasady ochrony nazwisk z urzędu przed „zawłaszczeniem" w trybie zmiany nazwiska, ograniczając swobodę wyboru i uznając w szczególności za niedopuszczalne przybieranie nazwisk, zastrzeżonych przez posiadaczy — poddanych duńskich przed pewnym terminem, oraz nazwisk różniących się nieznacznie od tychże.

7. Fakt udzielenia przez władzę wojewódzką zezwolenia na przybranie podwójnego nazwiska świadczy o porzuceniu zasady, przestrzeganej przez praktykę i sformułowanej w jednej z wytycznych ministerialnych z 11 marca 1929.

Nazwisko podwójne historycznie przedstawia się jako dobro, spotykane wyłącznie wśród wyższych sfer społecznych, a stąd podlegające wyższemu wartościowaniu. Nazwiska złożone, dwuczłonowe powstawały w czasach dawniejszych z dodawania do nazwisk przydomków, nazw herbowych, z łączenia dawnego nazwiska rodzin obcego pochodzenia z polskim (Bystroń, Nazwiska polskie, 1 wyd., 1927, str. 33—34, 36—37, 49—51 i 55—57).

Praktyka administracyjna niektórych państw traktowała przybieranie nazwisk dodatkowych nieprzychylnie, a nieraz wręcz wrogo, gdyż posiadanie podwójnego nazwiska kryje w sobie rzekomo niebezpieczną dla porządku publicznego możliwość posługiwania się nie tylko nazwiskiem podwójnym, lecz i współrzędnie — jednym lub drugim jego członem (naprzemian) itd. Praktyka ta uległa jednak pewnej ewolucji. Pruskie Ministerstwo Spraw Wewn. w rozporządzeniu z 6 sierpnia 1869 (Müser op. cit. str. 23) zabroniło stanowczo udzielania zezwoleń na przybieranie drugiego nazwiska. Saskie Ministerstwo Spraw Wewn. w rozporządzeniu z 5 lutego 1906 oświadczyło, że odmowa zezwolenia jest regułą, gdyż podwójne nazwiska są niecelowe i komplikują obrót, a zezwoleń udzielać się będzie tylko w wypadkach, wykazujących pewne podobieństwo ze stosunkiem adopcyjnym. W latach przedwojennych zezwalano już w Prusiech na przybieranie dodatkowego nazwiska wymierającego rodu: a) o ile dobra ziemskie od dawna stanowiące własność rodu przechodziły na linię żeńską lub b) o ile ostatni z rodu zasłużył się wybitnie w służbie publicznej (por. franc. ustawę z 2 lipca 1923 o uwiecznieniu nazwisk obywateli zmarłych za ojczyznę, przyznającą najbliższemu zdolnemu do dziedziczenia krewnemu bezpotomnie zmarłego na wojnie ostatniego męskiego przedstawiciela danej rodziny prawo do dodania nazwiska zmarłego do swego na mocy decyzji trybunału cywilnego); zezwalano także na przybranie dodatkowego nazwiska osobom o nazwiskach rozpowszechnionych. Pod wpływem demokratyzacji życia pruskie Ministerstwo Spraw Wewn., zarządzeniem z 29 sierpnia 1919 (Min.-Blatt f. d. inn. Verw.,

str. 392) rozszerzyło te ramy i zezwoliło na udzielenie zezwoleń w tych wszystkich wypadkach, gdzie przemawia za tym wzgląd na interes gospodarczy, względy rodzinne (połączenie nazwisk spowinowaconych rodzin) itp., stanowiąc, że wypadki te tracą charakter wyjątkowych.

Okólnik Min. Spraw Wewn. nr 57 z 11 marca 1929 (Zb. zarz., str. 818 n.) zawierał wytyczną (p. III), że zasadniczo odmawiać należy prośbom o zmianę nazwiska na podwójne, choćby w tym podwójnym miało pozostać nazwisko dotychczasowe, a tylko w drodze wyjątku należy zezwalać na dodanie do nazwiska pseudonimu wojskowego, o ile petent nie mógł we właściwym czasie skorzystać z przepisów ustawy z 11 maja 1920. Nowy okólnik nr 87 z 31 grudnia 1935 (Dz. Urz. nr 40 poz. 227) powtarza tę zasadę w brzmieniu prawie niezmienionym, nadmieniając jednak, iż wyjątki dopuszczalne są w wypadkach zasługujących na szczególne uwzględnienie.

Polskie prace ustawodawcze ostatniej doby nie wykazują w tej kwestii jednolitego stanowiska: podczas gdy projekt prawa małżeńskiego z r. 1929 przewiduje (art. 40) fakultatywne przybranie przez żonę nazwiska podwójnego (złożonego z własnego i mężowskiego), z projektu prawa familijnego (działu o stos. prawn. rodziców i dzieci) wynika (art. 100), że adopcja przestanie być źródłem powstawania nazwisk podwójnych, co zresztą idzie po linii rozwojowej prawodawstwa Królestwa Polskiego (por. Tylbor, Próby reformy K. C. K. Pol., 1927, str. 169). W Rosji Sowieckiej Kodeks Praw o aktach stanu cywilnego, prawie małżeńskim, familijnym i opiece 1918 r. zezwalał wyraźnie małżonkom na przybranie wspólnego nazwiska podwójnego, złożonego z nazwisk obojga (art. 100), jednakże nowela z 1924 r. skasowała tę ewentualność, a art. 7 Kodeksu 1926 r. utrzymał w mocy nowy stan rzeczy; aż do wprowadzenia Kodeksu 1926 r. takie podwójne nazwisko z reguły otrzymywało dziecko na mocy decyzji sądu, o ile rodzice nie nadali mu zgodnie nazwiska ojca lub matki (art. 145 Kodeksu 1918 r.; Wierchowskoj, Z. A. G. S., 1926, str. 85 i n.).

Niechęć administracji do przybierania podwójnych nazwisk nie ma za sobą właściwie obiektywnego uzasadnienia, a jest nieświadomą kontynuacją praktyki konserwatywnej administracji monarchij z 19 wieku, gdy chodziło o ochronę „lepszych“ nazwisk przed „zamachami“ zbogaconego mieszczaństwa itd.

Józef Litwin

Sprawy budowlane:

Prawa osobiste:

Glosy wyrażają zapatrywanie podpisanych pod nimi autorów.

W skróceniu pismo nasze będzie cytowane: OPA

REDAKCJA: WARSZAWA, PROKURATORSKA 11
ADMINISTRACJA: „ PL. NAPOLEONA 1
WYDAWNICTWO:
KSIĘGARNIA POWSZECHNA
DZIEŁ PRAWNICZYCH I EKONOMICZNYCH
Telefon Redakcji 885-57
„ Administracji 670-15
Konto czek. w P.K.O. 21.153
Prenumerata: rocznie (ok. 60 ark. druku) zł 40.—
kwartalnie . . . . „ 10.—

Zakłady Graficzne „MONOLIT", Warszawa, Elektoralna 3, tel. 5.81-92.